

# INFORME ANUAL 2016

dPA defensor del  
pueblo Andaluz



# Informe Anual 2016

## Presentación 13

## Balance del Defensor 17

### 1. Introducción 21

### 2. La mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz 23

### 3. Principales indicadores por materias 23

#### 3.1 Empleo 23

#### 3.2 Salud 25

#### 3.3 Educación 26

#### 3.4 Servicios sociales 28

#### 3.5 Vivienda 29

#### 3.6 Justicia 30

#### 3.7 Sostenibilidad 31

#### 3.8 Servicios de interés general y Consumo 32

### 4. Cuestiones relevantes 33

#### 4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera 33

#### 4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable 34

#### 4.3 El acoso escolar. Una realidad que no debe ser silenciada 34

#### 4.4 El impuesto de Sucesiones y Donaciones. Polémica y necesidad de reflexión 35

## 1. Actividad por materias 37

### 1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica 39

#### 1.1.1 Introducción 43

#### 1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 44

##### 1.1.2.1 Administraciones Tributarias 44

###### 1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía 44

###### 1.1.2.1.2 Bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales 49

###### 1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) 50

###### 1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos 52

###### 1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente 53

##### 1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica 53

###### 1.1.2.2.1 Transparencia 54

###### 1.1.2.2.1.1 Administración local 54

###### 1.1.2.2.1.2 Administración autonómica 56

###### 1.1.2.2.2 Protección de datos personales 57

###### 1.1.2.2.3 Administración electrónica 59

###### 1.1.2.2.4 Organización Local 60

###### 1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público 63

###### 1.1.2.2.6 Expedientes administrativos por supuesta responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía 64

#### 1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones 64

<b>1.2 Cultura y Deportes</b>	<b>67</b>
<b>1.2.1 Introducción</b>	<b>71</b>
<b>1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>72</b>
<b>1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental</b>	72
<b>1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico</b>	73
<b>1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio</b>	75
<b>1.2.2.4 Actuaciones relativas a las bibliotecas</b>	76
<b>1.2.2.5 Memoria Democrática</b>	77
<b>1.2.2.6 Deporte</b>	78
<b>1.2.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>80</b>
<b>1.3 Dependencia y Servicios Sociales</b>	<b>85</b>
<b>1.3.1 Introducción</b>	<b>89</b>
<b>1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>93</b>
<b>1.3.2.1 Dependencia</b>	94
1.3.2.1.1 Pagos a las comunidades hereditarias de personas dependientes fallecidas de la deuda por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar	94
1.3.2.1.2 Intereses de la deuda a favor de los herederos de dependientes fallecidos	95
1.3.2.1.3 Plazas residenciales concertadas para discapacitados con perfiles específicos	98
1.3.2.1.4 Resolución extemporánea de expedientes de dependencia	100
1.3.2.1.5 Dependientes moderados	101
1.3.2.1.6 Otros casos particulares	102
<b>1.3.2.2 Personas con discapacidad</b>	102
1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad	102
1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad	104
1.3.2.2.3 Discapacidad y Movilidad	108
1.3.2.2.4 Administración tributaria	109
1.3.2.2.5 Servicios de interés general y consumo	109
1.3.2.2.6 Universidades	110
1.3.2.2.7 Salud	112
1.3.2.2.8 Actuaciones en materia de empleo	116
1.3.2.2.9 Menores y educación	116
<b>1.3.2.3 Personas Mayores</b>	117
1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía	117
1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores	120
1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores	121
1.3.2.3.4 Transporte público	122
<b>1.3.2.4 Servicios Sociales</b>	123
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	123
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	125
<b>1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los Andaluces</b>	128
<b>1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>130</b>

## **1.4 Educación** **133**

### **1.4.1 Introducción** **137**

### **1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias** **138**

1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años 138

1.4.2.2 Escolarización del alumnado 140

1.4.2.3 Instalaciones escolares 141

1.4.2.4 Convivencia en los centros escolares 142

1.4.2.5 Servicios educativos complementarios 145

1.4.2.6 Equidad en la educación 148

1.4.2.7 Formación Profesional 156

1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial 157

1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación 158

### **1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria** **159**

1.4.3.1 Extinción de planes de estudio 160

1.4.3.2 Becas y ayudas al estudio 161

### **1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones** **163**

## **1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** **167**

### **1.5.1 Introducción** **171**

1.5.1.1 La recuperación de derechos y condiciones de trabajo de los empleados públicos 171

1.5.1.2 La regularización de los procesos selectivos y concursos de traslados 171

1.5.1.3 Comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en sede parlamentaria 172

1.5.1.4 Valoración de la antigüedad a efectos de méritos, frente a la Ley 2/2016, de 11 de mayo 173

1.5.1.5 En relación al empleo y a las políticas activas de empleo 173

### **1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite** **173**

1.5.2.1 Quejas relativas al acceso al empleo público 173

1.5.2.1.1 La reserva del dato relativo a la discapacidad 173

1.5.2.1.2 Reserva de plazas a víctimas del terrorismo 176

1.5.2.1.3 La aplicación de criterios de valoración en pruebas de acceso 177

1.5.2.1.4 Exigencia de empadronamiento para el acceso al empleo público local 179

1.5.2.2 Quejas relativas a la provisión temporal (bolsas) 180

1.5.2.2.1 La demora en la cobertura de las sustituciones 180

1.5.2.2.2 Transparencia en la gestión de las bolsas de empleo público 185

1.5.2.2.3 Cuota de reserva de discapacidad en las bolsas de personal docente 186

1.5.2.3 Derecho al cargo (a la permanencia en el puesto) 187

1.5.2.4 Habilitación de comedores en los "Edificios Múltiples" 189

1.5.2.5 En relación a las políticas de empleo 192

1.5.2.5.1 La problemática en que se desenvuelve la actividad de las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo 192

1.5.2.5.2 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo 195

1.5.2.5.3 Conflictos laborales 196

1.5.2.5.4 Adopción de medidas extraordinarias en favor del pago de ayudas a extrabajadores de Hitemasa	196
<b>1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>198</b>
<b>1.6 Políticas de Igualdad de Género</b>	<b>201</b>
<b>1.6.1 Introducción</b>	<b>205</b>
<b>1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>208</b>
1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género	208
1.6.2.2 Empleo	209
1.6.2.3 Salud	215
1.6.2.4 Administración Tributaria	221
1.6.2.5 Administración Local	221
1.6.2.6 Servicios de interés general y consumo	222
1.6.2.7 Educación y personas menores	223
1.6.2.8 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	224
1.6.2.9 Vivienda	227
1.6.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia	228
1.6.2.10.1 Servicios Sociales	228
1.6.2.10.2 Dependencia	229
1.6.2.10.3 Violencia de Género	230
1.6.2.10.3.1 Protección legal y jurídica a las víctimas	230
<b>1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>232</b>
<b>1.7 Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior</b>	<b>233</b>
<b>1.7.1 Introducción</b>	<b>237</b>
<b>1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>238</b>
1.7.2.1 Justicia	238
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial	238
1.7.2.1.2 Abogacía y asistencia jurídica gratuita	255
1.7.2.2 Prisiones	258
1.7.2.3 Extranjería	264
1.7.2.3.1. Quejas motivadas en materia de Extranjería	264
1.7.2.3.2 Crisis humanitaria de los refugiados	269
1.7.2.4 Política Interior	270
<b>1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>272</b>
<b>1.8 Medioambiente</b>	<b>275</b>
<b>1.8.1 Introducción</b>	<b>279</b>
<b>1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>280</b>
1.8.2.1 Contaminación acústica en el espacio urbano	280

1.8.2.1.1 Quejas que tienen su origen en el ruido generado por las instalaciones de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados	280
1.8.2.1.2 Ruidos provocados por alta concentración de establecimientos de hostelería en distintos espacios urbanos: calles, plazas, etc.	284
1.8.2.1.3 Ruido provocado por la celebración de fiestas, festivales, etc.	285
1.8.2.1.4 Contaminación acústica derivada de relaciones de vecindad	286
1.8.2.1.5 Contaminación acústica y lumínica proveniente de infraestructuras deportivas	287
<b>1.8.2.2 Contaminación hídrica derivada de vertidos de residuos sin depurar</b>	289
<b>1.8.2.3 Cumplimiento de la Directiva Marco del Agua</b>	292
<b>1.8.2.4 Actividades de granja y fincas ganaderas</b>	296
<b>1.8.2.5 Vertidos y residuos urbanos</b>	298
<b>1.8.2.6 Disconformidad con la ubicación de tanatorios y crematorios</b>	300
<b>1.8.2.7 Derecho de información ambiental</b>	301
<b>1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>303</b>

## **1.9 Menores** **307**

<b>1.9.1 Introducción</b>	<b>311</b>
<b>1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>311</b>
<b>1.9.2.1 Menores en situación de riesgo</b>	311
1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	311
1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	312
1.9.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar	315
1.9.2.1.4 Pobreza infantil	315
1.9.2.1.5 Ayudas por tercer hijo y parto múltiple	316
<b>1.9.2.2 Maltrato a menores</b>	317
<b>1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa</b>	321
1.9.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	321
1.9.2.3.2 Régimen de visitas a menores tutelados por la Administración	322
1.9.2.3.3 Defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración	323
<b>1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones</b>	325
1.9.2.4.1 Acogimiento residencial	325
1.9.2.4.2 Acogimiento familiar	329
1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional	332
<b>1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores</b>	335
<b>1.9.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad</b>	337
1.9.2.6.1 Menores posibles víctimas de trata de seres humanos	337
1.9.2.6.2 Menores inmigrantes	338
1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta	340
1.9.2.6.4 Otros supuestos de especial vulnerabilidad	341
<b>1.9.2.7 Familias</b>	342
1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia	342
1.9.2.7.2 Parejas de hecho	343

1.9.2.7.3 Puntos de Encuentro Familiar	344
1.9.2.7.4 Familias numerosas	345
<b>1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>346</b>
<b>1.10 Salud</b>	<b>349</b>
<b>1.10.1 Introducción</b>	<b>353</b>
<b>1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>355</b>
1.10.2.1 Salud Pública	355
1.10.2.2 Atención Primaria	356
1.10.2.3 Atención Especializada	357
1.10.2.3.1 Autorizaciones para tratamiento en centros ajenos al SSPA	357
1.10.2.3.2 Atención al ictus	358
1.10.2.3.3 Cirugía plástica, reparadora y estética	359
1.10.2.3.4 Rehabilitación	359
1.10.2.3.5 Reproducción asistida	360
1.10.2.4 Atención sanitaria de urgencias	360
1.10.2.4.1 Urgencias extrahospitalarias	360
1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias	362
1.10.2.5 Tiempos de respuesta asistencial	364
1.10.2.6 Praxis médica	366
1.10.2.7 Derechos de los usuarios	367
1.10.2.8 Farmacia	369
1.10.2.9 Centros Sanitarios	371
1.10.2.10 Enfermos mentales	372
<b>1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>374</b>
<b>1.11 Servicios de Interés General y Consumo</b>	<b>377</b>
<b>1.11.1 Introducción</b>	<b>381</b>
<b>1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>383</b>
1.11.2.1 Servicios de interés general	383
1.11.2.1.1 Energía	383
1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	387
1.11.2.1.3 Telefonía e internet	391
1.11.2.1.4 Servicios financieros	393
1.11.2.1.4.1 Sobre las hipotecas con cláusula suelo y el alcance de la retroactividad de su declaración de nulidad	396
1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo	398
<b>1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>402</b>



<b>1.12 Urbanismo, Obras Públicas y Transportes</b>	<b>403</b>
<b>1.12.1 Introducción</b>	<b>407</b>
<b>1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>408</b>
<b>1.12.2.1 Urbanismo</b>	<b>408</b>
1.12.2.1.1 La ocupación de espacios públicos, con frecuencia por la vía de hecho, exige una actitud activa de las Administraciones Públicas	408
1.12.2.1.2 La situación en la que se encuentran diversos inmuebles supone un serio riesgo para la seguridad y salubridad. La actitud pasiva de la Administración puede llegar a generar responsabilidad patrimonial	409
1.12.2.1.3 Los Ayuntamientos, como personas jurídicas, no pueden desligarse de actuaciones de anteriores gobiernos locales	411
1.12.2.1.4 Las infracciones urbanísticas en suelo no urbanizable; un problema enquistado en nuestro territorio	412
1.12.2.1.5 Los responsables públicos debieran responder con su patrimonio cuando, como consecuencia de sus acciones u omisiones, se daña el erario público	413
<b>1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras</b>	<b>415</b>
1.12.2.2.1 Ausencia de mantenimiento y conservación de infraestructuras	415
1.12.2.2.2 Los poderes públicos no pueden mirar para otro lado ante la usurpación de caminos y otros espacios públicos	417
1.12.2.2.3 Debemos hacer un esfuerzo para rentabilizar las infraestructuras financiadas con fondos públicos	418
<b>1.12.2.3 Transportes, movilidad y tráfico</b>	<b>420</b>
1.12.2.3.1 Transportes y movilidad	420
1.12.2.3.1.1 La proliferación de medios de transporte no autorizados de propulsión eléctrica por el espacio peatonal supone un riesgo para las personas	420
1.12.2.3.1.2 Debemos facilitar la formación de los agentes de la Policía Local para prevenir los riesgos que se derivan de la conducción bajo los efectos de las drogas	420
1.12.2.3.1.3 La regulación de la ORA no debe generar situaciones de discriminación entre los residentes de un determinado término municipal y de otros municipios	421
1.12.2.3.2 Tráfico	422
1.12.2.3.2.1 El déficit presupuestario no puede justificar la existencia de puntos negros en nuestras carreteras	422
1.12.2.3.2.2 La tramitación de las sanciones de tráfico debe respetar las normas que establecen las garantías de defensa del presunto infractor	424
<b>1.12.2.4 La construcción de la ciudad inclusiva demanda que se destruyan las barreras en las infraestructuras y los transportes que impiden o dificultan el libre ejercicio de todos los derechos por la ciudadanía</b>	<b>425</b>
1.12.2.4.1 Discapacidad y transportes públicos	426
1.12.2.4.2 Discapacidad e itinerarios peatonales	428
<b>1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>429</b>

<b>1.13 Vivienda</b>	<b>433</b>
<b>1.13.1 Introducción</b>	<b>437</b>
<b>1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>440</b>
<b>1.13.2.1 Necesidad de vivienda</b>	<b>441</b>
<b>1.13.2.2 Mediación con las entidades financieras</b>	<b>443</b>
<b>1.13.2.3 Ayudas a la vivienda</b>	<b>445</b>
1.13.2.3.1 Ayudas Autonómicas al amparo de Planes de Vivienda anteriores	445
1.13.2.3.2 Ayudas al alquiler al amparo de Planes de Vivienda anteriores	447
1.13.2.3.3 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores	448
<b>1.13.2.4 Desarrollo convocatoria ayudas al alquiler por Orden de 3 de marzo de 2015</b>	<b>450</b>
<b>1.13.2.5 Deficiencias constructivas</b>	<b>454</b>
<b>1.13.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud</b>	<b>455</b>
<b>1.13.2.7 Irregularidades en la ocupación y uso de viviendas protegidas.</b>	<b>457</b>
<b>1.13.2.8 Tratamiento de los grupos de especial protección en los procedimientos de adjudicación de viviendas</b>	<b>461</b>
<b>1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>464</b>
<b>2. Servicio de Mediación</b>	<b>465</b>
<b>2.1 Justificación del servicio</b>	<b>469</b>
<b>2.1.1 Antecedentes y nuevo enfoque de la intervención mediadora</b>	<b>469</b>
<b>2.1.2 Razones de oportunidad para la creación del Servicio</b>	<b>471</b>
<b>2.2 Proceso de incorporación del nuevo modelo</b>	<b>472</b>
<b>2.3 Experiencias mediadoras en 2016</b>	<b>473</b>
<b>2.3.1 En materia de educación</b>	<b>473</b>
<b>2.3.2 En materia de consumo</b>	<b>475</b>
<b>2.3.3 En barriadas</b>	<b>476</b>
<b>3. Oficina de atención ciudadana</b>	<b>477</b>
<b>3.1 Introducción</b>	<b>481</b>
<b>3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz: Visitamos Andalucía</b>	<b>481</b>
<b>3.3 Datos estadísticos sobre las consultas</b>	<b>483</b>
<b>3.3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores</b>	<b>483</b>
<b>3.3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas</b>	<b>484</b>
<b>3.3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado</b>	<b>485</b>
<b>3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias</b>	<b>486</b>
3.3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social	488
3.3.4.2 Vivienda	489
3.3.4.3 Menores	491
3.3.4.4 Justicia	494

3.3.4.5 Dependencia	495
3.3.4.6 Salud	496
3.3.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	496
3.3.4.8 Seguridad Social	497
3.3.4.9 Consumo	497
3.3.4.10 Medio Ambiente	498
<b>3.3.5 Distribución de consultas por materias y provincias</b>	<b>498</b>
<b>3.4 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana</b>	<b>499</b>
<b>3.5 Redes Sociales y Página Web</b>	<b>499</b>
<b>3.5.1 Facebook: <a href="http://www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz">www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz</a></b>	<b>500</b>
3.5.1.1 Evolución del número de seguidores	500
3.5.1.2 Perfil de nuestros seguidores	500
3.5.1.3 Procedencia geográfica	501
<b>3.5.2 Estadísticas Twitter @DefensorAndaluz</b>	<b>501</b>
<b>3.5.3 Estadísticas Youtube</b>	<b>502</b>
<b>3.5.4 Estadísticas Web Defensor del Pueblo Andaluz 2016</b>	<b>503</b>
<b>4. Quejas no admitidas y sus causas</b>	<b>505</b>
<b>4.1 Introducción</b>	<b>509</b>
<b>4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares</b>	<b>509</b>
4.2.1 Administraciones públicas, administraciones tributarias y ordenación económica	509
4.2.2 Dependencia y servicios sociales	509
4.2.3 Educación	510
4.2.4 Empleo público, trabajo y seguridad social	510
4.2.5 Igualdad de género	511
4.2.6 Justicia, prisiones, política interior y extranjería	511
4.2.7 Medio ambiente	512
4.2.8 Menores	512
4.2.9 Salud	512
4.2.10 Urbanismo, obras públicas y transporte	512
4.2.11 Vivienda	513
<b>4.3 De las quejas rechazadas y sus causas</b>	<b>514</b>
4.3.1 Quejas anónimas	514
4.3.2 Duplicidad	514
4.3.3 No irregularidad	516
4.3.4 Jurídico-privadas	520
4.3.5 Sin competencia	521
4.3.6 Sub-iudice	524
4.3.7 Sin interés legítimo	526
4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	527
4.3.9 Sin pretensión	530
4.3.10 Transcurso de más de un año	531

## **5. La colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución** 533

## **6. Actividad Institucional** 537

<b>6.1 Introducción</b>	<b>541</b>
<b>6.2 Relaciones con el Parlamento</b>	<b>541</b>
<b>6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos</b>	<b>542</b>
<b>6.4 Relaciones con otras instituciones afines</b>	<b>543</b>
<b>6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales</b>	<b>543</b>
<b>6.6 Otras actividades institucionales</b>	<b>546</b>
<b>6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía</b>	<b>547</b>
<b>6.8 Otras actividades</b>	<b>550</b>
<b>6.9 Indicadores de la carta de servicios</b>	<b>551</b>

## **7. Datos Estadísticos** 553

<b>Datos Estadísticos</b>	<b>557</b>
<b>7.1. La ciudadanía</b>	<b>558</b>
7.1.1. Acuden al Defensor 22.492 personas	558
7.1.2 Nuestra web y redes sociales	559
7.1.3 Ciudadanía y género	561
<b>7.2. Nuestras actuaciones</b>	<b>563</b>
7.2.1 Un total de 21.446 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	563
7.2.2 Un 59% sobre vulneración de derechos sociales	564
7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	569
<b>7.3. Nuestros resultados</b>	<b>575</b>
7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	575
7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)	576
7.3.3 Un 79% de colaboración de las administraciones	576

<b>Anexo</b>	<b>577</b>
--------------	------------

## Presentación

Un año más, cumplo con mi compromiso y responsabilidad de rendir cuenta ante el Parlamento de Andalucía de los avances, retrocesos, y del grado de disfrute de los derechos de la ciudadanía que han acudido a esta institución en el año transcurrido de 2016. Espero que con nuestras actuaciones, desde la independencia y la imparcialidad como principios irrenunciables de nuestro trabajo, hayamos contribuido a la **defensa de los derechos humanos fundamentales de la ciudadanía**. Estoy convencido de que el respeto del que goza la institución, a la que estoy orgulloso de representar, depende de la respuesta que ofrezcamos a las quejas y consultas que nos presentan los ciudadanos y ciudadanas que confían en nuestra labor.



Este año hemos seguido trabajando con el objetivo de que nuestras intervenciones tengan una repercusión positiva en la conducta de las administraciones. Además, como **entidad que vela por la defensa de los derechos humanos**, hemos intervenido con entidades privadas que suministran servicios esenciales como la luz o el agua, así como con entidades financieras o de telefonía. Esta intermediación ha venido a sumarse a la labor tradicional del Defensor del Pueblo andaluz en las materias de salud, educación, servicios sociales, vivienda, empleo público, medio ambiente, menores, cultura, prisiones, extranjería y justicia, entre otras. Desde 2015, venimos reforzando el papel de nuestra **Oficina de Información**, visitando las distintas comarcas andaluzas para acercar la institución y pulsar directamente las preocupaciones de la ciudadanía, un proyecto que está dando los resultados deseados. Asimismo, me complace anunciarles que, tras un periodo de implantación, la Oficina del Defensor del Pueblo andaluz ha comenzado a ofrecer un **servicio de Mediación** profesionalizada y especializada, acorde con nuestras competencias. Éste es uno de los retos de mi mandato como Defensor del Pueblo andaluz con el que deseo aumentar el impacto, la pertinencia y la visibilidad de la institución, compartiendo los problemas de la gente.

Este año 2016, lamentablemente, los efectos de la crisis han vuelto a protagonizar gran parte de nuestras actuaciones. Se va a cumplir una década del inicio de la Gran Recesión y, aunque puede que la crisis haya desaparecido de algunos radares, el malestar sigue presente, al tiempo que asistimos preocupados a uno de sus legados: **la desigualdad**. La economía presenta índices de recuperación, pero estos números no se ven acompañados con una mejora automática de los indicadores sociales. Como recientemente ha advertido el Informe España 2017 de la Comisión Europea, la economía crea empleo y reduce el paro, pero esos logros sin embargo “se han traducido en caídas mínimas de las tasas de pobreza y exclusión social”, al tiempo que emerge con fuerza una nueva clase de pobreza: los trabajadores pobres.

El riesgo de pobreza en Andalucía es de los más altos de entre las comunidades autónomas, en mi opinión, como consecuencia de un retraso secular. Un 43,2% de andaluces viven bajo este riesgo, lo que equivale a 3.620.684 personas, según un informe de la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A). Además, un 12,8% de los andaluces se encontrarían en pobreza extrema, es decir, sobreviven con ingresos inferiores a 332 euros mensuales por unidad de consumo. En Andalucía, preciso aclarar, no hay un millón de personas pobres de solemnidad, esos pobres de viñeta que duermen bajo los cartones. Se trata de una pobreza relativa, aquellos que ganan menos del sueldo medio. Representan a un conjunto de población que no tienen iguales condiciones de acceso a prestaciones básicas, como lo pueden ser comer carne o pescado una vez a la semana o el pago de facturas de suministros básicos. Los jóvenes por ejemplo, se encuentran sin recursos para diseñar su proyecto de vida. Éste es un ejemplo claro de desigualdad.

Estos niveles de exclusión, siempre superiores a la media europea, son especialmente elevados en el caso de **los menores**. El informe Desheredados: Desigualdad infantil, igualdad de oportunidades y políticas

públicas, de Save the Children, anota que entre 2008 y 2015 el número de niños y niñas en situación de pobreza severa aumentó en España en 424.000, situándose el porcentaje de población infantil viviendo en esta situación en un 16,7%. En el caso de Andalucía la situación es aún más grave, ya que este porcentaje se sitúa en el 25,7 por ciento, 418.370 menores en total. Una vez más, solicito un mayor esfuerzo de las administraciones e inversión pública ante una realidad insoportable. El éxito de estos niños y niñas está condicionado por la herencia económica y social de sus padres, por lo que el niño que nace en un hogar pobre carecerá de las mismas oportunidades que sus semejantes. Tiene, en cierta forma, condicionado su futuro como adulto.

Otra novedad de la desigualdad producida se refleja en que este riesgo de pobreza no sólo afecta al alto número de personas que carecen de un empleo en nuestra comunidad autónoma, sino en la aparición de lo que ya se denomina como **trabajadores pobres**. Según coinciden los sindicatos CCOO y UGT, la mitad de la población trabajadora andaluza está al borde del riesgo de pobreza por los salarios que cobran. De las casi 3,2 millones de personas que cobran un salario en Andalucía, la mitad no llega a cobrar el salario mínimo interprofesional de 648 euros mensuales, lo que las sitúa en el umbral de la pobreza, pero es que casi el 60 por ciento de la población asalariada de Andalucía no llega a mileurista, lo que equivale a estar al borde de la exclusión. Esta desigualdad ataca de forma más cruenta a **las mujeres**, ya que la brecha salarial entre ambos sexos supera el 25 por ciento.

Otro indicador de la desigualdad es la **brecha económica** entre los países. En todos los territorios hay desigualdades económicas, pero en algunos países son tan graves que algunas personas confían en la emigración para solucionar su proyecto vital. Andalucía ha sido tierra de emigrantes, pero también de acogida, y debe seguir siendo ejemplo de solidaridad con todos aquellos que nos llegan. Dentro y fuera de cada país se reproducen, en distinta escala, los efectos de esta crisis, lo que evita un enfoque nuevo de la necesaria cooperación.

Probablemente, vivamos en **la era de mayor desigualdad de nuestra historia**. Pero esta realidad no es nueva para la institución, acostumbrada a recibir a personas que han tenido en su vida menos oportunidades que otras, mientras el resto de la sociedad seguía su curso con cierta comodidad. Pero la crisis ha supuesto un gran cambio. A la desigualdad económica se le ha sumado una desigualdad social, que amenaza con traernos para los próximos años grandes desafíos sobre la cohesión social. **El tsunami ha pasado; ahora toca recomponer los daños y preparar los equipamientos ante una posible réplica.**

Un año más en nuestro informe anual 2016, subyace el debate global de la igualdad, entre nosotros mismos, con otros territorios, de los que tienen y de los que no tienen recursos económicos, entre hombres y mujeres,... A lo largo de estas páginas encontrarán las quejas de la ciudadanía sobre la siempre prometida **política fiscal**, focalizada este año, entre otros, en el impuesto de sucesiones y donaciones; el malestar y la sensación para algunos sectores de la población de pérdida de calidad de la **atención sanitaria** que habíamos conquistado; la inequidad en el acceso a la **educación** de determinados colectivos como las personas con discapacidad o los problemas con las infraestructuras educativas; la situación que padecen **sedes judiciales** que, por falta de infraestructuras o personal, hacen difícil afirmar que el acceso a la justicia es igual para todos; el derecho a un **techo digno**, a la **cultura**, al disfrute de un medio ambiente adecuado, a las conexiones a sistemas públicos de **transporte**, o al ingreso en el **empleo público**. Preocupaciones todas de los ciudadanos y ciudadanas que durante este año trasladaron sus problemas al Defensor del Pueblo andaluz para que intermediase en la búsqueda de una solución.

Han sido 10.128 quejas gestionadas, de las que 7.103 fueron nuevas, 203 de ellas de oficio; 10.811 consultas, y 507 acciones de promoción de derechos. **En total, 21.446 actuaciones.** A esto hay que añadir la presentación de dos informes especiales, **“Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las Víctimas”** y **“25 años del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y de la Desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz”**, así como el estudio **“La contaminación acústica provocada por la emisión de música no autorizada en establecimientos de hostelería. Incidencia en los derechos constitucionales de la ciudadanía”** y una guía de derechos sobre **“El derecho a un domicilio libre de ruido”**.

Sirva este trabajo para comprender la realidad de nuestra comunidad autónoma y adelantarnos a los acontecimientos. Porque **es en este presente cuando hay que tomar decisiones para el futuro.** Es hora de recalibrar y, sobre todo, de reforzar el sistema de protección social y el Estado de Bienestar de cara

a las décadas venideras en las que madurarán riesgos sociales asociados al envejecimiento, la exclusión laboral, la discapacidad y la integración de la segunda generación de personas inmigrantes.

Es ahora cuando hay que desarrollar políticas de **garantía de renta mínima** en todo el Estado, también de lucha contra el paro juvenil y de larga duración, y de enfocar las políticas hacia una lógica de inversión social. Hay que invertir en empleo para personas vulnerables, en la conciliación de la vida familiar y el trabajo, en la protección de los niños, en la extensión de la vida laboral en las edades avanzadas y en la igualdad salarial de las mujeres.

Es ahora cuando se abren nuevas oportunidades de retomar la senda de reforzar tanto el sistema de protección social y las políticas redistributivas, como de retomar un **estilo más democrático en el diseño y aprobación de dichas políticas**. Esto no supone un retorno al pasado sino, al contrario, la necesidad de crear las condiciones para el desarrollo de la reforma social que se avecina, dentro del espacio social europeo y del marco de la globalización.

En esa tarea estoy comprometido y tengan seguro que me encontrarán como Defensor del Pueblo andaluz.

*Jesús Maeztu Gregorio de Tejada*  
*Defensor del Pueblo Andaluz*







# **Balance del Defensor**



---

## **Balance del Defensor**

<b>1. Introducción</b>	<b>21</b>
<b>2. La mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz</b>	<b>23</b>
<b>3. Principales indicadores por materias</b>	<b>23</b>
3.1 Empleo	23
3.2 Salud	25
3.3 Educación	26
3.4 Servicios sociales	28
3.5 Vivienda	29
3.6 Justicia	30
3.7 Sostenibilidad	31
3.8 Servicios de interés general y Consumo	32
<b>4. Cuestiones relevantes</b>	<b>33</b>
4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera	33
4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable	34
4.3 El acoso escolar. Una realidad que no debe ser silenciada	34
4.4 El impuesto de Sucesiones y Donaciones. Polémica y necesidad de reflexión	35

---



# 1. Introducción

Los efectos de la crisis económica han ocupado desde 2008 decenas de páginas de nuestros Informes Anuales presentados ante el Parlamento de Andalucía, con la intención de darle voz a la reclamación de miles y miles de personas que durante todos estos años han acudido a nosotros pidiendo ayuda.

La crisis económica ha generado una **fractura social** cuya dimensión no llegamos a determinar aún, pero sabemos que tiene una gran entidad. Todos somos conocedores de que la calidad de vida que ostentaba la inmensa parte del conjunto de la población se ha visto deteriorada a causa de los efectos de esta crisis económica y que, además, ese segmento de la población que tenía menos oportunidades y que ya padecía la "pobreza", se ha visto si cabe más marginado y empujado hacia la "exclusión".

Ahora, los analistas macroeconómicos y las autoridades mundiales, los gobiernos nacionales y autonómicos, atisban un horizonte esperanzador, proclamando **el fin de la crisis**.

- La Comisión Europea dijo en sus previsiones de invierno que los Veintiocho crecerán de media un 1,8% y reducirán su tasa de desempleo hasta el 8,1%.

- Bruselas estima que el PIB de España avanzará este año un 2,3%, cinco décimas más que la media de la UE y siete más que la eurozona. La tasa de desempleo se reducirá hasta quedarse en el 17,7%, aunque será el segundo país con mayor tasa de personas en edad de trabajar que no tienen empleo, sólo superada por Grecia.



- En Andalucía, 2016 cerró con datos favorables, con 390.000 desempleados menos respecto a 2015, un total de 3,7 millones. El total de ocupados al cierre del año ha sido de 17.849.055 personas. No obstante, la tasa de temporalidad en el empleo alcanza el 35% frente al 27% de la media de España.

El Defensor del Pueblo andaluz está, como no podría ser de otra manera, entre los que se congratulan de una incipiente recuperación económica y de que se pueda volver a generar empleo de calidad. Pero al margen, o en paralelo, a la confirmación de estas previsiones, entre nuestras encomiendas se encuentra la supervisión de los derechos sociales que durante estos años han podido retroceder y, sobre todo, en las consecuencias que estos recortes han traído para los ciudadanos de a pie. Serán los organismos públicos los que dirimirán si se ha producido una regresión de esos derechos sociales inviolables, pero, en este escenario, **una cosa es el reconocimiento del derecho, y otra es si se cumplen a diario**, lo que no parece que suceda con muchos de ellos. Cabe preguntarnos, además, **si nosotros mismos estamos asumiendo esos recortes como necesarios y permanentes**.

En este análisis sobre un posible recorte de derechos sobresale de manera lacerante el **aumento de la desigualdad**. De nada servirá salir de la crisis si se siguen agudizando y se profundizan las diferencias entre clases sociales, dejando a unos sectores de la población al margen de la recuperación.

Antes de esta crisis, la desigualdad había salido por la ventana de los análisis de los científicos sociales. Por ejemplo, hace unos años la entonces subdirectora gerente del Fondo Monetario Internacional, Anne Kruger, decía: *"Las personas pobres están desesperadas por mejorar sus condiciones materiales en términos absolutos, en lugar de avanzar en el ámbito de la distribución de los ingresos. Por lo tanto, parece mucho mejor centrarse en el empobrecimiento, que en la desigualdad"*.

Pero con el impacto de la crisis, la ciencia y la economía han vuelto a preocuparse por la desigualdad. Los asistentes a la Cumbre de Davos de enero de 2017 manifestaron su preocupación por el abrupto incremento de la desigualdad en muchos de los países desarrollados. Ese febrero, el **Banco de España** puso sus propias cifras a la herida que la larga crisis del 2008 ha dejado en las familias españolas. Desde entonces, la **renta** mediana de las familias ha pasado de 27.700 a 22.700 euros en el 2014 (con una caída del 18%), mientras que la **riqueza** ha retrocedido desde los 190.400 euros a los 119.400 euros en el 2014 (con una pérdida del 37%). La renta media, por su parte, ha pasado de 36.100 a 30.400 euros en este periodo (-15,8%). Los datos de la encuesta del Banco de España revelan, además, que **el 1% de las familias** más pudientes acumulan el 20,23% del total de la riqueza. Este dato refleja la creciente desigualdad en la sociedad española, pues este porcentaje era algo menor (el 16,87%) en 2011.

Esta conclusión coincide con la expresada en el informe de Oxfam Intermón que, bajo el título *Una economía para el 99%*, incide en que el crecimiento del PIB en España en los últimos años sólo está beneficiando a los que más tienen, porque la brecha de la desigualdad ha seguido en aumento. Según este informe, España sigue siendo el segundo país de la Unión Europea donde más ha crecido la desigualdad desde que estalló la crisis, tan sólo detrás de Chipre y 20 veces más que el promedio europeo. Entre 2008 y 2014, los salarios más bajos cayeron un 28%, mientras los más altos apenas se contrajeron. España es también uno de los países europeos donde el sistema fiscal logra reducir menos las desigualdades, el quinto peor de Europa. Las familias soportan el 84% de la recaudación frente al 13% de las empresas.



**Parece evidente la conexión entre crisis y pobreza. Y la vinculación entre pobreza y desigualdad también parece una relación incuestionable.** Por lo tanto, los que eran pobres, ahora son más pobres. Muchos de los que estaban al borde, han caído. Algunos de los que estaban protegidos, con el retroceso en la inversión de la administración pública, ya no lo están. Se ha aumentado, como decíamos, la fractura social, con una brecha más profunda no sólo entre los de arriba y los de abajo, sino en todos los estratos sociales.

Esta impresión la reforzamos con el análisis detenido de las **quejas y consultas** que llegaron a esta Institución durante 2016. No es casualidad por ejemplo que se haya levantado una ola de descontento ante la **sanidad pública** si se atiende a que ya la Comisión Europea señalaba que entre 2009 y 2013 el gasto sanitario en España se redujo en 12.000 millones de euros.

Esta insuficiencia financiera que amenaza la sostenibilidad de nuestro fundamental sistema público de salud coincide con los problemas del conjunto de un **sistema de bienestar** igualmente necesitado de reformas de calado para su viabilidad. También la educación, los servicios sociales, las pensiones, etc., son sometidos a tensiones cada vez mayores como consecuencia de la crisis, la demografía o la nueva economía, y sus consecuencias sobre los parados afectados por la desaparición de empleos tradicionales y amenazados de exclusión del mercado de trabajo.

Así, a lo largo de estas páginas, encontrarán ejemplos de cómo la ciudadanía sigue denunciando las demoras e impagos de ayudas sociales, la ausencia de políticas de formación, el colapso en las oficinas judiciales, la pobreza infantil, la falta de acceso a una vivienda digna, la incertidumbre de la comunidad educativa, los casos de pobreza energética e hídrica, la actitud insolidaria de las entidades financieras, el despilfarro de ruinosas infraestructuras financiadas con dinero público, las restricciones presupuestarias que impiden la construcción de obras hidráulicas, sociales o culturales entendidas como necesarias, o las protestas de distintos colectivos que se sienten discriminados, entre otras quejas. Unos y otros, todos, afectados por una crisis económica de la que aún no encuentran síntomas de recuperación.

## 2. La mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz

La mediación es una **fórmula de solución de conflictos**. Se trata de un procedimiento, flexible pero riguroso, por el que un tercero (mediador), que usa determinadas técnicas y habilidades, ayuda a las partes a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado.

La figura del Defensor del Pueblo, tradicionalmente, ha venido vinculada a una actuación mediadora, en la medida en que se le requiere su intervención para alcanzar una solución pacífica, en determinados asuntos relacionados con la actuación de las distintas administraciones públicas. Lo más habitual es que la ciudadanía acuda a la Institución con la pretensión de solucionar su conflicto con la Administración Pública, a través de una Resolución del Defensor que, en definitiva, se pronuncie jurídicamente sobre quién tiene razón. Es decir, como regla general, se solicita un argumento técnico-jurídico que apoye la tesis de la persona o colectivo afectado en el problema concreto, o lo que es lo mismo, que se reconozca que la norma ampara tal o cual situación. Asimismo, hasta ahora en la práctica no hemos llevado a cabo mediaciones en sentido propio, sino más bien una labor singular, de intermediación, que procuraba adecuar el marco de intervención de esta Institución a las circunstancias concurrentes ante determinadas quejas y pretensiones planteadas por la ciudadanía con el fin de mejorar nuestra efectividad en la **protección de sus derechos**.

A finales de 2015 ya se decidió dar un nuevo impulso a la **mediación profesional** en la Institución. El objetivo esencial era reforzar la garantía de derechos y procurar un mayor acercamiento de la ciudadanía. Para ello se adscribió la función mediadora a la Oficina de Atención Ciudadana y se inició un proceso de debate interno en la Institución sobre el modelo más adecuado que se adoptaría en su seno, que finalmente ha dado lugar a la creación del Servicio de Mediación del Defensor del Pueblo andaluz.

**El Servicio de Mediación nace en 2016** con el objetivo último de fomentar el uso de la mediación en la Oficina del Defensor de manera transversal a todas las áreas de trabajo, desarrollar un modelo de mediación propio y ajustado a las características que definen esta Institución y sensibilizar a la ciudadanía, a las administraciones y a las entidades prestadoras de servicios generales y financieras respecto de la importancia de establecer cauces de diálogo y de alcanzar soluciones pacíficas, en aquellas quejas que sean susceptibles de abordarse con este instrumento.

El nuevo enfoque que se pretende implantar con este Servicio va dirigido a dotar de un mayor rigor técnico a la actuación de mediación del Defensor del Pueblo andaluz, incorporando especialistas que orienten los procesos mediadores con las técnicas más adecuadas a cada caso y procurando una más amplia y directa participación de las personas y colectivos involucrados en los conflictos que son remitidos a la Institución.

Pasamos, por tanto, a ofrecer de manera adicional un **modelo de mediación profesionalizado**, que viene a complementar la intervención supervisora y el modelo de intervención mediadora vigente hasta ahora, en el que el Defensor del Pueblo andaluz propiciaba un posible acuerdo entre las partes, actuando en representación de la ciudadanía, frente a la administración o entidad correspondiente.

## 3. Principales indicadores por materias

### 3.1 Empleo

El año 2016 ha estado marcado por la caída registrada del desempleo y por un aumento en el número de ocupados. El ejercicio cerró con una caída de más de 390.000 personas respecto a 2015, lo que sitúa el total de desempleados inscritos en 3,7 millones en Andalucía. El total de ocupados alcanzados al cierre del año ha sido de 17.849.055 personas, lo que supone la mayor cifra registrada desde octubre de 2009. En términos absolutos, Andalucía lideró la recuperación del mercado laboral.

Estos datos sin duda favorables se ven matizados por otros indicadores. Por ejemplo, la alta tasa de temporalidad es un problema del mercado de trabajo andaluz, donde el 35,28% de los empleos son efímeros, según los datos de la Encuesta de Población Activa al cierre de 2016. Esta tasa apenas ha variado

con respecto a 2015 (35,5%) y se sitúa casi diez puntos por encima de la media de España (26,4%). El paro estructural (de larga duración) afecta en Andalucía a 615.595 personas, lo que representa casi el 55% de todos los desempleados (1.120.305). Y de esa gran bolsa de personas con dificultades para hallar una salida laboral, 273.795 (casi la cuarta parte) no han trabajado ni un solo día en los últimos cuatro años. Otro dato preocupante es la brecha de género, ya que, si la tasa de paro masculina se situó en 25,7%, por encima de la media nacional (17,22%), la femenina se situó en un 31,3% (20,25% de media nacional).

Ante esta perspectiva global del mercado laboral andaluz venimos a incidir un año más en la ausencia de **políticas activas de empleo**. No obstante, ante el anuncio de que se retomarán estas actividades, hemos recomendado al Servicio Andaluz de Empleo que, bien haga su gestión a través de los medios propios (agencias públicas) y/o colaboradores autorizados (agencias de colocación), se dote con **suficiencia de recursos humanos**, a la par que se delimiten las potestades administrativas en que estas políticas se concretan, en orden a preservar y reservar aquellas con connotaciones de "autoridad" a la función pública, quedando las restantes a disposición del desempeño indistinto por parte de otro personal empleado público.

En el ámbito del empleo público, en el que mayoritariamente circunscribimos nuestras actuaciones, 2016 ha marcado el inicio de la **recuperación de parte de los derechos de los empleados públicos** que fueron objeto de supresión o restricción en los años precedentes como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 2012.

Así, fruto del acuerdo anterior, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2016, además de la subida del **uno por ciento** de las retribuciones del personal empleado público, estableció que, desde el 1 de enero de ese año, el personal funcionario interino, estatutario temporal, laboral temporal e indefinido no fijo recuperase el cien por cien de su jornada de trabajo y retribuciones, así como también el abono, en la nómina del mes de febrero, de la parte proporcional de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional del complemento específico, suprimidos en el mes de diciembre de 2012.

De esta manera, a lo largo de 2016, se produce un encadenamiento de reformas legislativas y reglamentarias de corte recuperador de derechos, de la que destaca el Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada laboral del personal empleado público de la Junta de Andalucía, mediante la que se retorna a la jornada laboral de **treinta y cinco horas semanales**, implantada en la Junta de Andalucía ya en el año 1999 fruto de la negociación sindical.

Asimismo, la aprobación y publicación de la Ley 2/2016, de 11 de mayo, en materia de valoración de la antigüedad, supone el punto de partida en la regularización de los **concursos de méritos**. La eliminación de las severas restricciones en las tasas de reposición en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016 implica otro punto de partida en favor de las ofertas de empleo público, en las que igualmente venía a incidir el parámetro de la antigüedad.

En relación a las Ofertas de Empleo Público, salvadas las severas restricciones establecidas en las precedentes leyes anuales de presupuestos, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2016 favorece la incorporación de nuevo personal en el sector público andaluz en los sectores determinados como prioritarios por la legislación básica del Estado, hasta el máximo del cien por cien de la tasa de reposición, y, en los restantes sectores, hasta el máximo del cincuenta por ciento de dicha tasa, con un régimen específico para las entidades instrumentales y consorcios del sector público andaluz.

Así, mediante los Decretos 502/2015, de 9 de diciembre y 84/2016, de 26 de abril, se aprueba las Ofertas de Empleo de la Administración General de la Junta de Andalucía, que tiene su continuidad en el Decreto 36/2016, de 9 de febrero, relativo a la oferta correspondiente a los Cuerpos del Profesorado Docente vinculado a la Administración educativa y, finalmente, mediante el Decreto 76/2016, de 15 de marzo, para la Oferta de Empleo de las categorías sanitarias y de gestión y servicios de la Administración Sanitaria (Servicio Andaluz de Salud).

No obstante, siguen persistiendo otros problemas en el acceso al empleo público, como se detalla en este informe en los casos de las **sustituciones a los maestros de apoyo** en los centros de Educación



Infantil y Primaria. En la mayor parte de los posicionamientos sindicales se insta a la Administración educativa a un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e incluso la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la citada Orden de 2010, trayendo a colación el derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

Es por ello que recomendamos a la Consejería de Educación que lleve a cabo un **exhaustivo análisis de los distintos tiempos** medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.



También nos hemos interesado por cómo los Funcionarios de Habilitación Nacional (FHN) vienen siendo afectados por la **supresión de puestos por parte de las Corporaciones Locales**, con pérdida de sus puestos de trabajo y pase a situación distinta de la de servicio activo en base a interpretaciones jurídicas de las Administraciones actuantes.

En este contexto de crisis, diversas Corporaciones locales acometen la supresión de los puestos singularizados como “de colaboración” inmediata a los de secretaría, intervención y tesorería, adscritos a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que en tanto se encuentran vacantes no plantea más problemática que las propias del expediente administrativo en que se instrumenta tal supresión (sin afectar a situación administrativa alguna del funcionariado por su desocupación), no así cuando estos puestos vengán siendo desempeñados con carácter definitivo tras su adjudicación en concurso de méritos.

## 3.2 Salud

En 2016 hemos asistido a un **aumento significativo del número de las quejas en materia de salud**, lo cual evidencia en nuestra opinión un incremento de la preocupación de los ciudadanos por la cuestión sanitaria.

Este año ha sido de una intensa movilización social, protagonizada por un **movimiento ciudadano y profesional** en cuyo origen confluyen la adopción unilateral de cambios organizativos en materia asistencial (las denominadas fusiones hospitalarias), obviando los cauces establecidos para la participación de los sectores implicados; y al mismo tiempo la sensación de pérdida de calidad de la atención sanitaria que, en forma de recortes de diverso tipo, ha repercutido en sectores importantes de la población.

Por nuestra parte, reiteramos una vez más nuestro apoyo decidido al sistema público de salud, lo cual no obsta a que mencionemos las deficiencias del mismo para su reparación. Así, al margen del incremento meramente numérico de los expedientes de queja, ya en los últimos años hemos venido aludiendo a las consecuencias que sobre el ejercicio de determinados derechos está teniendo la crisis económica.

En el análisis nos encontramos con que nuestra intervención ha sido mayormente requerida en el ámbito de la **atención especializada**, pues los ciudadanos nos han hecho llegar muy diversos planteamientos vinculados a la problemática que ha regido sus procesos asistenciales. En algunos casos simplemente se

sienten desatendidos en sus dolencias, solicitan alternativas terapéuticas a las empleadas hasta entonces, consideran inadecuado el seguimiento que se realiza de sus patologías, o discrepan de la negativa a dispensarles determinados tratamientos, incluidos los quirúrgicos. En otros casos, ponen de manifiesto dificultades en los procedimientos, gestión de las citas, derivación entre hospitales y demoras en la atención.

Probablemente, no hay un indicador de la calidad de la asistencia que aparezca más íntimamente ligado a los niveles de satisfacción de los usuarios que **los tiempos de respuesta asistencial**. En el cómputo general de las quejas recibidas, las relacionadas con los tiempos que marcan las intervenciones quirúrgicas, las pruebas diagnósticas y las consultas de especialidades representan aproximadamente el 25%, mientras que la tramitación de los expedientes en este ámbito ha generado el grueso de las Resoluciones emitidas. Con independencia de los plazos que son objeto de publicación anual como resultado de un cálculo medio, en esta Institución hemos podido constatar directamente el incumplimiento de los tiempos máximos en supuestos concretos relacionados con todas las categorías “protegidas” por este sistema de garantía.

Junto a intervenciones quirúrgicas que no tienen plazo de garantía, también se reclama por lo que podríamos llamar **plazos intermedios**: las citas para recogida de los resultados de las pruebas diagnósticas, las consultas para unidades especializadas en determinados procesos patológicos (traumatología, oftalmología), o el inicio de determinados tratamientos (rehabilitación, radioterapia) son las que realmente pueden llegar a eternizar un proceso asistencial, tanto en su faceta diagnóstica, como en la terapéutica.

La **atención primaria** no ha sido este año un tema esencialmente conflictivo en esta Institución, con problemas conocidos (saturación de consultas, tiempo mínimo de atención al paciente, cobertura de bajas,...), por lo que no podemos sino congratularnos del Plan de Renovación de la Atención Primaria, que incorpora múltiples estrategias para conseguir que este nivel de la atención se constituya en el verdadero “agente vertebrador de la atención sanitaria en Andalucía”, y confiar en que decididamente las medidas previstas en este instrumento de planificación reviertan en la práctica.

También incluimos todas aquellas reclamaciones que se relacionan con la dotación, reforma o incorporación de nuevas **infraestructuras sanitarias**. En las reflexiones que desde esta Institución hemos llevado a cabo sobre la afectación de los derechos de los ciudadanos por causa de la crisis económica, hemos evidenciado la paralización de las inversiones en este ámbito, afectando de muy diversa forma a los proyectos que pudieran plantearse en función del estado de situación de los mismos, hasta el punto de encontramos con hospitales o centros de salud prácticamente construidos, pero que no llegaban a ponerse en marcha, junto al incumplimiento de los compromisos temporales previstos en la edificación de otros.

Ello no obsta para que durante este período hayan continuado los contactos con la Institución, fundamentalmente por parte de asociaciones vecinales o plataformas ciudadanas que se han constituido para alcanzar el objetivo de dotar de un equipamiento sanitario a una determinada área geográfica o localidad, con el objeto de que atienda las necesidades asistenciales de la población de las mismas. Deseamos que algunas de estas aspiraciones vean pronta su realización, en algunos casos tras largos períodos de estancamiento.

### 3.3 Educación

El nuevo contexto político, donde los partidos están obligados a un mayor entendimiento y consenso, puede ser el clima propicio para el tan ambicionado **pacto por la educación** que reclamamos informe anual tras informe anual. Un pacto que otorgue estabilidad a un Sistema que se ha visto afectado permanentemente por reformas y contrarreformas educativas, lo que ocasiona cambios en los objetivos, la organización, los principios pedagógicos, o los sistemas de evaluación de cada una de las distintas etapas educativas.

Esta inestabilidad ha originado un **estado de incertidumbre** en la comunidad educativa, del que el pasado año no fue una excepción. Sobre el profesorado, las familias y el alumnado planea siempre la duda acerca de si se podrán culminar los proyectos, planes, programas recogidos en la norma vigente de cada momento. Ni siquiera tienen la certeza acerca de cómo quedarán finalmente la ordenación de las distintas enseñanzas o sus periodos de implantación.

Mientras tanto, en la institución continúa la tendencia a una reducción de quejas por los procesos de escolarización y un **repunte de protagonismo de la equidad en la educación**. Equidad para compensar desigualdades principalmente de orden económico, fruto de la situación económica que padecemos. Una de las manifestaciones de esta realidad ha sido el incremento de reclamaciones sobre el servicio complementario de **comedor escolar**, teniendo en cuenta que éste ha dejado de ser un instrumento de conciliación de la vida familiar y laboral para convertirse en un instrumento de políticas sociales. Esta medida, que no solo no admite crítica alguna sino que debe ser objeto de todas las alabanzas, provoca que, limitadas las plazas, sean escasas las que pueden ser adjudicadas a otras familias que, siéndoles igualmente necesarios este servicio -sobre todo para poder conseguir la necesaria conciliación familiar y laboral-, no pueden acceder a él, de modo que se hace realmente complicado atender a los hijos e hijas en el horario de comedor, coincidente con el del horario laboral.



También equidad para compensar las desigualdades del **alumnado con necesidades educativas especiales** asociadas a sus circunstancias personales. No olvidemos que la educación inclusiva de los niños con diversidad funcional se perfila como algo más que un derecho: es una poderosa herramienta para combatir el riesgo de exclusión social de estos alumnos ya que la exclusión escolar es la antesala de la exclusión social.

De nuevo, hemos asistido a un incremento de reclamaciones de padres y madres lamentándose de que los centros escolares no dispongan de todos los recursos personales y materiales para atender debidamente a sus **hijos afectados por algún tipo de discapacidad**. Ciertamente el reconocimiento del derecho al acceso a la educación para los menores con discapacidad está garantizado formalmente. El problema no está en el reconocimiento formal del derecho, sino en la puesta en práctica de las actuaciones para su efectivo ejercicio.

También está relacionado con la equidad a la Educación el acceso a **las becas**. Confiamos en que la Consejería de Educación persista en la búsqueda de soluciones para evitar cualquier mínimo retraso que pueda serle imputado, así como que la información que se ofrezca a los potenciales solicitantes sea lo suficientemente exhaustiva y clara para evitar los errores que, al parecer, se producen en las correspondientes solicitudes a las distintas ayudas que ofrece la Administración andaluza lo que sin lugar a dudas repercutirá en una mejor gestión y en la prestación de un mejor servicio público.

Y en cuanto a las universidades, nos congratulamos de la acogida que ha tenido en las universidades andaluzas **nuestra propuesta de que estudien** el otorgamiento de becas o ayudas extraordinarias con el objetivo de ayudar a aquellos estudiantes que, por una situación sobrevenida, no pueden continuar sus estudios universitarios por razones económicas.

También durante el curso del año 2016 hemos tratado una cuestión que ha sido la que mayor número de quejas ha provocado. Nos referimos al grave problema del elevado número de centros docentes que existen en Andalucía en los que muchas de sus infraestructuras e instalaciones contienen un material altamente tóxico y peligroso, el asbesto, o mejor conocido como **amianto**.

En el lado opuesto, las consecuencias de la crisis nos deja el descenso de otro fenómeno: el **abandono del Sistema educativo**. Por las escasas o nulas posibilidades de acceder al mundo laboral de los jóvenes,

viene descendiendo de forma sistemática el abandono temprano del Sistema educativo de este sector de la población, contribuyendo de este modo a corregir las cifras de abandono escolar.

### 3.4 Servicios sociales

Los servicios sociales comunitarios son el elemento vertebrador de la atención social, más en un tiempo en el que se han incrementado las personas con demanda de necesidades básicas. El **Informe FOESSA "Análisis y Perspectivas 2016: Expulsión Social y Recuperación Económica"** anota que la renta disponible por adulto ha caído de forma espectacular desde el inicio de la crisis. Se trata de una caída que supera el 10% de media en el conjunto del Estado y que, en Andalucía, supera el 21%. Así, si en 2009 la renta disponible por adulto en Andalucía era de 14.393 euros, en 2015 descendió hasta 11.862 euros.

Resulta además significativo que las comunidades en que la renta disponible era mayor han experimentado una caída menor, y viceversa, lo cual no hace sino ahondar en las diferencias territoriales. Y además, dentro de cada territorio, las diferencias también han aumentado, produciéndose un hundimiento de las rentas más bajas.

Igualmente ilustrativos resultan los datos ofrecidos por la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) en 2015. La tasa de **personas en riesgo de pobreza y exclusión social en Andalucía** es del 42,3%, el número de viviendas con ejecución hipotecaria iniciada es de 16.275, el mayor de España, el porcentaje de hogares andaluces que no pueden permitirse mantener la vivienda a temperatura adecuada en los meses de invierno es del 15,8% y el 10,1% de los hogares andaluces con menores viven en condiciones de carencia material severa.

Pese al innegable esfuerzo que se realiza por las diputaciones provinciales y los ayuntamientos andaluces, **lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar las situaciones de crisis a las que se enfrentan las familias.**

El trabajo concienzudo de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios, realizando un seguimiento continuado de su situación y poniendo a su disposición todos los medios a su alcance, como ayudas de emergencia, ayudas al alquiler, participación en programas de contratación, etc., **no parece acompasado con recursos suficientes** por parte de la Administración para atender a todas estas personas y solucionar las situaciones de auténtica emergencia social que se plantean cada día.

La **paralización de programas en zonas de exclusión social** o los retrasos en el pago del **programa de Solidaridad** (salario social) a principios de cada ejercicio viene a agravar la situación de estas personas y a acercarlas a los umbrales de la exclusión social. En el caso del salario social, esta Defensoría ha instado a que se le diera un carácter prioritario a estas ayudas y a que exista un cobertura efectiva de las situaciones de necesidad, solicitando se adoptaran las medidas necesarias para que no ocurriera mayor situación de agravamiento y exclusión y los pagos se realizaran con la celeridad y continuidad debidas.

La **nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía** aprobada a finales de año clarifica y ordena la financiación de los servicios sociales en nuestra Comunidad Autónoma. A su vez, la inclusión de prestaciones garantizadas en el texto legal presupone que los presupuestos de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales tendrán que ajustar sus partidas para poder asegurar las referidas prestaciones. Pero en cualquier caso, se requiere una mejora de la financiación que permita atender las necesidades urgentes a las que se enfrentan cada día los servicios sociales comunitarios, al menos hasta que la recuperación económica para todos los grupos sociales sea una realidad y disminuya la presión sobre las referidas ayudas sociales.

La aprobación de esta Ley reviste una gran importancia pues, pese al esfuerzo realizado en atención social y los avances conseguidos en los últimos 30 años, muchas veces, entre ellas la del Defensor del Pueblo Andaluz, han venido demandando un **nuevo marco jurídico** para los servicios sociales en Andalucía, por lo que celebramos la aprobación de este texto legal. No obstante, continuamos considerando que podía haberse incluido la prestación de una **renta básica** que garantice unas condiciones de vida digna, puesto que se trata de un derecho reconocido en el artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En este orden de ayudas, el **Sistema de dependencia** ha tomado un papel preponderante. Los problemas que aproximadamente desde el año 2009 vienen afectando estructuralmente al Sistema de la dependencia siguen apareciendo irremediablemente, año tras año, en el Informe Anual de esta Institución. Se caracteriza por los retrasos en la tramitación de los expedientes, en cualquiera de los procedimientos previstos en la normativa. Es decir, ya se trate del reconocimiento de la situación de dependencia, de la aprobación del recurso o de la revisión del grado o en la asignación de recurso. Las estructuras administrativas no parecen haber dispuesto hasta la fecha los medios que les permitan absorber la demanda, produciendo como consecuencia que las personas que necesitan hacer uso del Sistema de dependencia no obtienen a tiempo la respuesta que precisan.



A esta circunstancia ha venido a sumarse el difícil acceso al Sistema de las personas **dependientes moderadas**, grado I, que a pesar de que debió permitirse desde julio de 2015, aún no ha obtenido satisfacción generalizada.

Es especialmente problemática o, más exactamente, continúa siéndolo, la situación especial de las **personas dependientes afectadas por una discapacidad** que las hace tributarias de un recurso residencial de perfil específico, ante la carencia de plazas concertadas suficientes adaptadas al mismo. Ello, según se desprende de los informes de la Administración, trae causa de un defecto estructural, a saber: **la insuficiencia de plazas concertadas** en centros residenciales destinados a dependientes con necesidades específicas o con un perfil determinado, tales como gravemente afectados, autistas, discapacidad intelectual o, entre otros, personas con parálisis cerebral o enfermedad mental. En especial, cuando se trata de personas adultas discapacitadas no mayores.

### 3.5 Vivienda

Son **muchos los andaluces y andaluzas con serios problemas habitacionales**, familias cuyos miembros se encuentran en situación de desempleo, sin recursos económicos, o absolutamente insuficientes para atender las necesidades básicas de una economía familiar, en riesgo o grave riesgo de exclusión social.

El **drama de los desahucios y lanzamientos de vivienda**, bien como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria, bien por impago de rentas de alquiler, se ha convertido en un problema de una grave dimensión social, y por qué no decirlo, de difícil solución. Si bien los datos de lanzamientos ejecutados en el tercer trimestre de 2016 alcanzaron su cifra más baja desde que el **Consejo General del Poder Judicial** ofrece la serie histórica a partir de 2013, todavía se produjeron 12.148 en todo tipo de inmuebles entre julio y septiembre, según los últimos datos disponibles. Cataluña, Andalucía, la Comunidad Valenciana y Madrid acaparan casi el 65% de los lanzamientos derivados de la **Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU)** y de las ejecuciones hipotecarias.

Continuando en esta línea, cada vez con más frecuencia asistimos a la **ocupación sin título de viviendas protegidas**, por encontrarse las mismas sin ocupar de manera efectiva por sus titulares legítimos. Esta situación, no amparada por esta Institución, perjudica a aquellas otras personas que encontrándose en una situación igualmente precaria, por el contrario, se han sometido al procedimiento legalmente establecido

para la adjudicación de viviendas, y ven como otras, al margen del procedimiento legal, les arrebatan la posibilidad de acceder a una de ellas, que llevan esperando muchos años.

Son incontables, a la vez que escalofriantes, el número de personas que llevan solicitando una **vivienda protegida pública** durante muchos años, personas que cumplen con los requisitos exigidos legalmente, unidades familiares en las que conviven personas menores, mayores o discapacitadas, sectores de la población que demandan una mayor protección por parte de los poderes públicos y que sin embargo, no ven satisfecho su derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Ante la **paralización de la promoción de viviendas públicas**, el cambio de orientación en la política de vivienda en los Planes estatales y autonómicos se dirige a las **medidas de fomento del alquiler y la rehabilitación**, todo lo cual presenta un panorama que se caracteriza por la existencia de un gran sector de población que debido a su carencia de ingresos cuando no a su situación de pobreza e incluso de pobreza extrema nunca van a poder ver satisfecho su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada.



A priori, el cambio de dirección de la política de vivienda hacia el alquiler, si bien resulta plausible, creemos que no ha tenido en cuenta, todo lo que debiera, que hay un sector de población con una economía precaria que lo que demanda fundamentalmente es una vivienda protegida en régimen de alquiler y, especialmente una vivienda protegida en régimen de **alquiler social**, con una renta compatible con sus escasos recursos económicos. Sin embargo, **no existen viviendas protegidas públicas suficientes destinadas a este sector**, capaces de dar satisfacción a la demanda existente, antes al contrario, ni siquiera permiten dar satisfacción a aquellas demanda en situación de extrema necesidad; **ni existe un sistema de ayuda que les garantice el acceso a una vivienda digna.**

A este panorama se ha añadido los problemas que ha ocasionado la tramitación de las algunas convocatorias de ayudas al alquiler. Si bien en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de la actuación de oficio promovida por esta Institución, ante el elevado número de quejas recibidas en las que las personas solicitantes nos trasladaban su malestar e indignación ante el **excesivo retraso** que presidía la conclusión definitiva de los expedientes de **ayudas al alquiler** convocadas al amparo de la orden Orden de 3 de marzo de **2015**, de nuevo este año de 2016 nos hemos

ocupado el curso entero en reclamar soluciones para los retrasos en la concesión de estas ayudas, como un altavoz más de la indignación que nos transmitían los ciudadanos.

Este panorama de la vivienda desolador y grave, y nuestra especial sensibilidad hacía los grupos más vulnerables, ha llevado a esta Institución, en el ejercicio de su función garante de los derechos constitucionales, a exigir de las administraciones implicadas **la necesidad de buscar nuevas formulas de resolución de este conflicto social**, que no pueden tener otro propósito que ampliar el parque público de vivienda. No podemos tolerar que existan personas, que vivan en condiciones de absoluta precariedad habitacional.

### 3.6 Justicia

La crisis y los conflictos que se generan a partir de la gravedad de la situación económica han incrementado la presión y las seculares cargas de trabajo en la **Administración de Justicia**. La peculiaridad estriba en que el principal destino de las reclamaciones que realizamos son aquellos juzgados y órganos que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica tan grave. Así, seguimos describiendo una situación de **colapso en numerosos órganos judiciales** que durante 2016 no han hecho sino agudizar su parálisis y dejar, aún más si cabe, en evidencia la falta de respuestas efectivas.

Desafortunadamente, en estos últimos años desde esta Defensoría, venimos advirtiendo con creciente preocupación una progresiva **morosidad en la tramitación de los procedimientos judiciales** que si en todos los órdenes jurisdiccionales generan en el justiciable una lógica frustración y desconfianza, en algunos, como **en el social**, suponen una auténtica agresión que trasciende la mera cuestión conceptual de infringir el derecho a la tutela judicial efectiva para alcanzar tintes verdaderamente dramáticos, como cuando se **demora años la resolución de una reclamación contra la denegación de una prestación de invalidez, jubilación o viudedad**.

### 3.7 Sostenibilidad

Esta Institución lleva mostrando su preocupación en los últimos informes al Parlamento de Andalucía por las consecuencias ambientales que está planteando un modelo de desarrollo económico que, sabemos desde hace ya bastante años, no es sostenible, habida cuenta de que no se termina de percibir un cambio en el **modelo de producción y de consumo** que permita garantizar, a medio y largo plazo, esa sostenibilidad tan deseada, como presente en la agenda de todos los gobiernos en sus distintas escalas territoriales. Un cambio en los hábitos de consumo, unido a un tratamiento adecuado de los residuos urbanos, facilitaría la sostenibilidad de nuestro desarrollo económico.

En paralelo, seguimos caminando hacia la construcción de la **ciudad inclusiva**, a la que hemos dedicado en este ejercicio una jornada con el título "**Ciudades Inteligentes, Ciudades Inclusivas**". Los poderes públicos y la sociedad deben afrontar de una vez la **supresión de barreras** que, en las infraestructuras, la vivienda y los transportes, impiden o dificultan el libre ejercicio de los derechos y libertades por parte de las personas con discapacidad.

También, en esta línea de preocupación por la adopción de medidas que permitan garantizar el derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, nos hemos interesado por el grado de ejecución de las infraestructuras destinadas a garantizar la calidad de las masas de agua en nuestra Comunidad Autónoma como requisito previo al denominado **Vertido Cero** y como objetivo prioritario de la denominada Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo).

Asimismo, debemos rentabilizar las infraestructuras financiadas con fondos públicos. La idea que preside estas actuaciones no es otra que conseguir que el dinero público obtenido con el esfuerzo de la ciudadanía, tiene que ser productivo socialmente y ser útil para el fin que ha justificado la decisión de acometer una determinada inversión.

Otro de nuestros propósitos reside en conciliar el derecho a la cultura y al ocio con otros como el de la **protección a la salud y al descanso**. La protección de la intimidad personal y familiar en el hogar es un objetivo irrenunciable si se quiere apostar por un modelo de desarrollo social, económico y que, al mismo tiempo, sea ambientalmente sostenible. Desde una perspectiva legal, carece de justificación alguna que en tantos y tantos supuestos **exista una pasividad** de las administraciones ante las denuncias de la ciudadanía por las agresiones ambientales que se producen en este ámbito, conductas que lamentablemente se han tenido que corregir en los últimos años por la vía judicial.

La Cultura, como se entiende con demasiada frecuencia, sobre todo en tiempos de crisis, no es un derecho "menor", pero tampoco será cultura si se permiten actividades en unas condiciones que pueden generar contaminación acústica.

También en la Cultura nuestras actuaciones han estado marcadas por la crisis económica, por las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro **patrimonio cultural**. Las quejas más numerosas suelen ser copadas por problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen.

### 3.8 Servicios de interés general y Consumo

La luz, el agua, la telefonía, el uso de una cuenta corriente o de otros productos bancarios como créditos o hipotecas ocupan tal importancia en el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas que no está exenta de conflictos.

Durante el pasado año nos han seguido llegando quejas sobre los **suministros de luz y agua**. Y, en consecuencia, hemos seguido pidiendo que se ajusten las tarifas a la situación económica familiar y se aporten las ayudas necesarias para hacer frente al gasto energético, siempre asociadas a un consumo razonable y eficiente. Aunque observamos **una implicación cada vez mayor** de las propias entidades suministradoras en la búsqueda de soluciones y en la coordinación con los servicios municipales, nuestra reivindicación se mantiene en la necesidad de una **ley que garantice estos suministros mínimos para personas en necesidades**, tanto en pobreza energética, como en pobreza hídrica, donde entendemos que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica.

Sobre productos financieros, hemos encontrado **buena disposición de las entidades financieras** en la atención de peticiones relacionadas con la búsqueda de soluciones ante supuestos de riesgo de pérdida de la vivienda por impago del préstamo hipotecario. No obstante, en una situación de sobreendeudamiento, con multitud de obligaciones que derivan en una situación de asfixia económica por imposibilidad de atender todas sus cargas económicas, persisten los problemas.

De otra parte, el mecanismo de segunda oportunidad en virtud de la Ley 25/2015, lamentablemente, ha convertido nuestras esperanzas en frustración al comprobar las dificultades para trasladar este mecanismo a los supuestos reales de sobreendeudamiento que los ciudadanos nos planteaban en sus escritos de queja. Afirmamos que nos encontramos ante una **regulación deficiente, con lagunas importantes, escasamente ambiciosa y que demuestra la ausencia de una voluntad real por parte del legislador** de solucionar el problema para el que supuestamente dicta la norma.



A finales de año nos encontramos con la sentencia del Tribunal de la Unión Europea por las **cláusulas suelo**, lo que seguro marcará una ruta de trabajo para el año siguiente. El Gobierno ha previsto mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos, pero prestaremos una especial atención para conocer si efectivamente ese procedimiento se configura como la respuesta adecuada a las pretensiones de las personas a las que se incluyó la cláusula suelo en su préstamo hipotecario sin la debida transparencia y han estado sufriendo durante años la consecuencia de esta mala práctica financiera.



## 4. Cuestiones relevantes

Apuntamos a continuación algunas cuestiones relevantes que nos ha dejado la actividad del Defensor del Pueblo andaluz durante el ejercicio de 2016.

### 4.1 La crisis de los refugiados. La agónica espera

Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, hemos mostrado y alzado nuestra voz para expresar nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas **situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario**, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir de sus hogares por la guerra y la devastación y hemos solicitado buscar, de manera urgente, soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

En todas las actuaciones llevadas a cabo durante el año, tanto a título personal como conjuntamente con sus homólogos autonómicos y organizaciones sociales, hemos demandado una solución durable y sostenible de la problemática del desplazamiento de los refugiados que pasa por tratar el conflicto en los países de origen, aunque esto no está siendo así. Por ello, es urgente buscar soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

La plena vigencia del **derecho internacional humanitario**, en especial del Convenio de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, y de la normativa internacional de garantía de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los subsiguientes tratados, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Tratado de Lisboa que incluye la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, reconocen derechos fundamentales vinculantes para las instituciones comunes y los Estados miembros que la componen.

Por ello, durante este año, hemos querido conocer las actuaciones de la Consejería de Justicia e Interior en la atención a las **personas refugiadas** antes de que llegase el primer cupo y nos hemos reunido con los representantes de las organizaciones que trabajan en Andalucía en atención a este colectivo, ACCEM, CEAR, CEPAIM y Cruz Roja, para analizar el dispositivo en Andalucía de ayuda a los refugiados sirios una vez que la UE fijase los cupos y España lo aceptase. Tanto la Administración como las organizaciones han reiterado que **Andalucía “está preparada”** para recibir a los refugiados y lamentaron la lentitud de la UE en agilizar el proceso para distribuir a los inmigrantes en los países europeos.

También junto con los demás defensores autonómicos y el estatal, en una reunión de ombudsman de todo el mundo, hemos demandado a los poderes públicos para hacer real y efectivo el **derecho de asilo** que tienen estas personas. Y hemos participado en la campaña **Refugio por derecho** en apoyo a las personas refugiadas promovida por organizaciones sociales y los sindicatos UGT y CCOO. Finalmente, como Defensor del Menor y dentro de las actuaciones del **Foro Profesional por la Infancia**, propusimos la creación de una mesa de coordinación entre las diferentes administraciones y colectivos implicados para la acogida e integración de los refugiados sirios y, en especial, en la atención que se dispensará a los niños y niñas que llegarán a la comunidad autónoma de Andalucía.

Nuestra actuación ha sido constante y permanente, a pesar de que la llegada de refugiados a nuestro país no ha secundado ese ritmo. **El cupo de 17.000 refugiados previsto que debe llegar a España estaba en enero de 2017 en 1.034 personas.**

Ya en la segunda parte del año hay que destacar nuestra participación en la jornada organizada en octubre por el Defensor del Pueblo y la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). También el manifiesto presentado en Vitoria a finales de diciembre en el que el Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo, el Diputado del Común, el Ararteko, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León, y el Defensor del Pueblo de Navarra, denunciaron que la gestión de la llegada de refugiados se está haciendo “con cuentagotas” y deploraron el escaso cumplimiento de los compromisos de reubicación y reasentamiento de personas refugiadas por parte de España.

## 4.2 El salario social. Una reforma urgente e inaplazable

La paralización en el pago del **Programa de Solidaridad** a principios de año de cada ejercicio es una problemática que se plantea año tras año en esta Defensoría, por lo que en varias ocasiones hemos recomendado la necesidad de incrementar los recursos humanos y económicos y mejorar los procedimientos y el cumplimiento de los plazos recogidos en la normativa aplicable con el fin de que ninguna solicitud que cumpliera los requisitos quedara sin ser atendida por limitación presupuestaria.

Esta situación de suspensión del pago de la prestación (el salario social) **ha continuado empeorando** a medida que pasan los años, debido al incremento del número de solicitantes y, fundamentalmente, porque no es hasta casi finales de los meses de enero cuando se produce la incorporación del Presupuesto Anual de la Administración Autonómica y, porque al venir recogida la partida presupuestaria en el Capítulo IV, el pago no tiene carácter prioritario, dando lugar a que no se reciba la prestación dentro de las fechas normales para ello. Esta Defensoría ha instado a que se le diera un carácter prioritario a estas ayudas y a que exista un cobertura efectiva de las situaciones de necesidad, solicitando se adoptaran las medidas necesarias para que no ocurriera mayor situación de agravamiento y exclusión y los pagos se realizaran con la celeridad y continuidad debidas.

En otras ocasiones es el escaso importe del salario social concedido o directamente la denegación de la prestación misma, el motivo por el que acuden a esta Institución solicitando nuestra investigación, bien por ser perceptoras de otras ayudas, fundamentalmente la ayuda familiar que es el caso más frecuente o bien por ser beneficiarias de los programas PREPARA y del Plan de Activación para el Empleo, al ser incompatibles las prestaciones.

En estos casos las personas reclamantes muestran su incredulidad por la legalidad de la situación producida y se preguntan **cómo es posible vivir así**, ellas y sus familias, máxime cuando cuentan con hijos e hijas a cargo, con estas cantidades tan exiguas.

Todas estas deficiencias las resumimos en el informe especial **25 años del programa de solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo andaluz**, en el que convencidos por nuestra experiencia de que la inmediatez de la intervención social ha quedado sepultada por el marasmo de la lentitud burocrática y por la imposibilidad de resolver los procedimientos en unos plazos aceptables, reclamamos la derogación del programa actual y su sustitución por una nueva regulación en desarrollo del artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía sobre Renta Básica, si bien hasta tanto la misma se apruebe, urgimos a la reforma de este programa.

## 4.3 El acoso escolar. Una realidad que no debe ser silenciada

Una enseñanza de calidad e igualdad de oportunidades exige que la escuela se desenvuelva en un entorno libre de violencia, donde el alumnado pueda desarrollar plenamente su personalidad y sus capacidades. Entre los objetivos que debe conseguir nuestro Sistema educativo se encuentra la educación para la prevención de conflictos y resolución pacífica de los mismos, así como para la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social del alumno.

Estos loables principios resultan incompatibles con las **situaciones de acoso** que se producen en los centros escolares. Una Institución como la nuestra, que tiene como misión la defensa de los menores de edad, no ha sido ajena a los distintos avatares y problemas que ha presentado y presenta el acoso escolar en los centros docentes de Andalucía. Fue la Defensoría una de las primeras instancias, allá por finales de la década de los años 90, que comenzó a dar la voz de alarma sobre la necesidad de abordar el maltrato entre iguales de una forma seria y rigurosa.

Desde entonces hemos venido prestando una singular atención a los problemas que inciden en la convivencia de los centros educativos. Fruto de esta especial preocupación por el fenómeno del acoso escolar es el **informe** elaborado en 2016, que bajo el título **"Acoso escolar y ciberacoso: prevención, detección y recuperación de las víctimas"**, tiene entre sus objetivos hacer una llamada de atención a toda la comunidad



educativa y a la sociedad en general sobre la necesidad de continuar abordando seriamente el problema de la conflictividad en los centros docentes andaluces, invitando a una reflexión serena sobre las causas y circunstancias que lo motivan, y haciendo un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que redoblen sus esfuerzos en la adopción de medidas concretas que permitan la prevención y erradicación del acoso.

Hemos comprobado con nuestra investigación la escasa efectividad de las respuestas que desde los poderes públicos, y más concretamente de la Administración educativa, se están ofreciendo a nuevas realidades que surgen en el seno de la escuela, como son el **ciberacoso y la violencia**

**de género en las aulas**, así como el incremento de los casos a edades cada vez más tempranas. Hemos sido testigos de las dificultades con las que se encuentran los profesionales de la educación para aplicar en su integridad los protocolos contra el acoso en los centros educativos. Y no hemos podido conocer la incidencia real de la violencia entre iguales en los centros educativos de Andalucía por no contar la Administración educativa con un sistema apropiado de recogida de datos.

Con este Informe no queremos crear una injustificada alarma social ni ofrecer una imagen distorsionada de la realidad de nuestros centros docentes. Pese a lo llamativo de las cifras ofrecidas por algunos estudios en los últimos meses, ni los centros docentes andaluces son una jungla donde impera la ley del más fuerte, ni la convivencia es imposible en los recintos escolares. Ponderando todos los datos y elementos que concurren en el Sistema educativo andaluz, yendo más allá de la mera contabilización de sucesos y episodios de violencia o conflictividad y, además, evaluando el devenir cotidiano de la vida escolar, habremos de concluir que **la mayoría de nuestros centros presentan unos niveles de convivencia que podríamos calificar como aceptables**, y que un porcentaje mayoritario de nuestros alumnos acude a los centros a diario sin sentir temor o desasosiego.

Pero si no queremos crear una alarma injustificada, tampoco deseamos caer en el error de minimizar la importancia de un problema que es muy real para bastantes centros docentes y alumnos. Negar o relativizar el problema es el error más grave que se puede incurrir. No podemos seguir permitiendo actos de violencia en los colegios e institutos. No podemos mirar para otro lado. Ningún niño o adolescente puede ser maltratado por sus compañeros sin merecer la justa respuesta de protección y tutela.

## 4.4 El impuesto de Sucesiones y Donaciones. Polémica y necesidad de reflexión

Han sido muy numerosas las quejas recibidas a instancia de parte en 2016 sobre tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, principalmente sobre el **Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD)**, y sobre el **Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD)**. Los interesados nos trasladan su discrepancia con las liquidaciones recibidas, calificando de excesivos o abusivos los tipos impositivos, expresando opiniones contrarias a la política tributaria autonómica en esta materia, que consideran que da un tratamiento excesivamente gravoso a las herencias y donaciones, comparándola negativamente con la seguida en otras Comunidades Autónomas y demandando su urgente modificación.

En relación con estas quejas estamos informando a quienes las promueven de la inexistencia de irregularidad en la actuación administrativa al ser consecuencia las liquidaciones practicadas de la regulación actualmente vigente para este tributo en Andalucía.

No obstante, esta Institución lleva tiempo contemplando con preocupación las informaciones que aportan datos reveladores de un incremento significativo en el número de personas que **renuncian a herencias** en Andalucía por no poder hacer frente al pago de los tributos correspondientes, así como las que apuntan a un creciente número de contribuyentes que estarían cambiando su lugar de residencia a otras Comunidades Autónomas con políticas tributarias más laxas en relación a este impuesto.

De acreditarse la certeza de estas informaciones creemos que sería necesario abrir un periodo de reflexión acerca de las inequidades que pueden derivarse de la coexistencia dentro del estado de regímenes tributarios autonómicos excesivamente dispares que introducen situaciones de evidente discriminación entre unos contribuyentes y otros en función de su lugar de residencia.

A este respecto, consideramos necesario que, dentro del respeto a las legítimas diferencias que en materia de política tributaria puedan tener las Comunidades Autónomas, se busquen fórmulas que limiten estas diferencias a unos márgenes que no impliquen situaciones de grave discriminación entre los contribuyentes, ni propicien prácticas de evasión fiscal que sólo benefician a los más pudientes y perjudican a los más débiles.

Todas estas consideraciones fueron incluidas en el Informe Anual correspondiente a 2015 que se presenta por esta Institución al Parlamento de Andalucía, para su debida toma en consideración por parte de los representantes de los distintos Grupos Políticos con representación parlamentaria.

En este sentido, nos congratulamos porque finalmente se vienen a adoptar las modificaciones tributarias requeridas para el desarrollo del objetivo planteado por el Gobierno Andaluz, en la vertiente de los ingresos tributarios.

Entre las modificaciones introducidas merece ser destacada el establecimiento de una **nueva reducción autonómica por la adquisición mortis causa e intervivos de una explotación agraria**. Esta reducción propia será de aplicación tanto a parientes directos como a los asalariados agrarios con determinados requisitos. Además, se reduce el periodo de mantenimiento de la explotación adquirida de diez a cinco años. Su finalidad es facilitar la sucesión de la explotación agraria a fin de lograr la continuidad de dichas actividades económicas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En todo caso, la medida de mayor calado por el número de personas potencialmente beneficiarias de la misma es el **aumento del mínimo exento en las herencias recibidas** por sujetos pasivos parientes directos (del Grupo I y II), que pasa de 175.000 euros a 250.000 euros. **Además**, para bases liquidables incluidas de entre 250.000 y 350.000 euros **se crea una reducción variable**, de hasta 200.000 euros **que corregirá el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa**, para sujetos pasivos de los Grupos I y II. En ambos supuestos, siempre que su patrimonio preexistente esté comprendido en el primer tramo de los previstos en el artículo 22 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre.

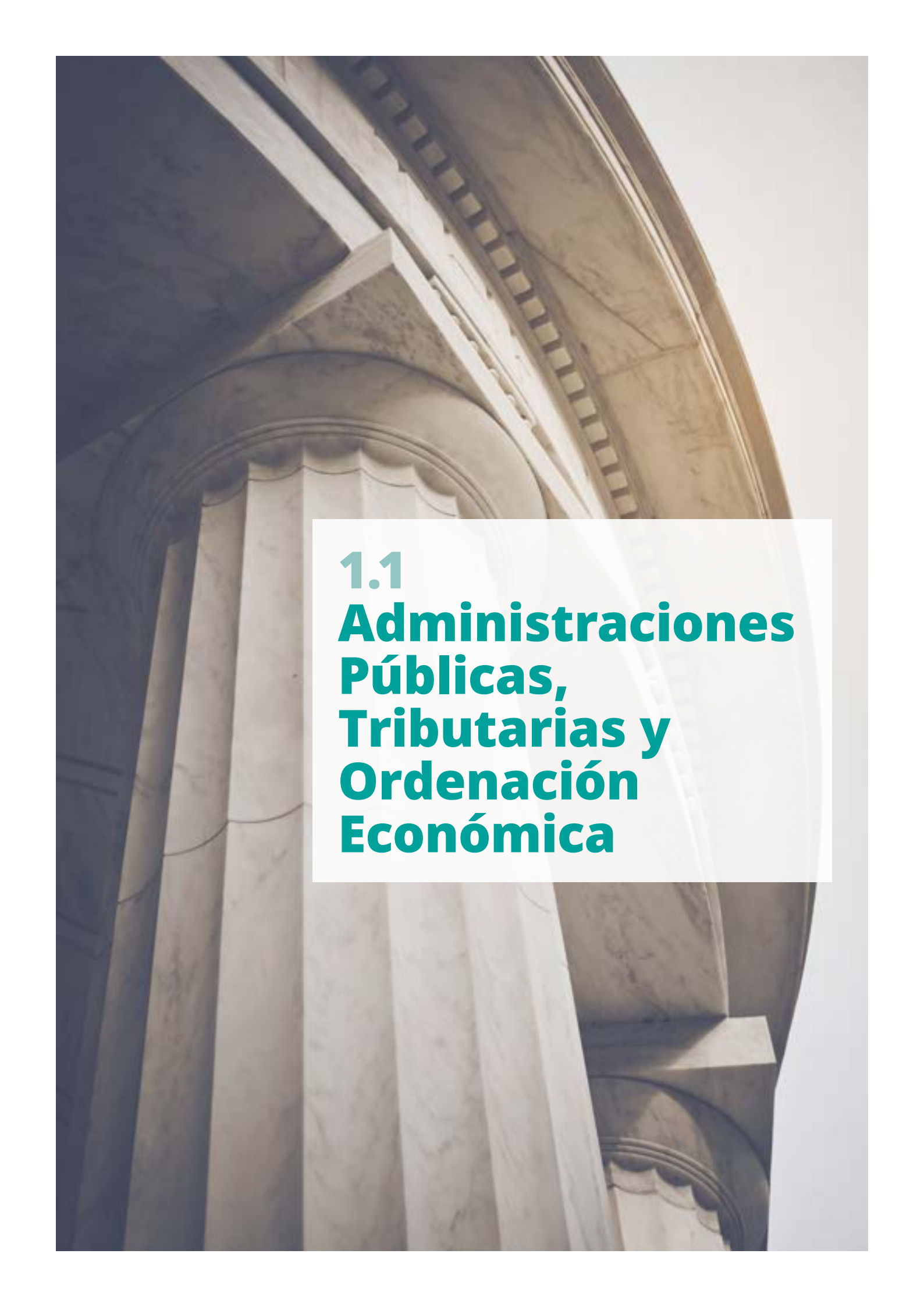
Por lo general, los contribuyentes afectados se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración; si bien -según las quejas recibidas- la misma utiliza unos valores catastrales que son anteriores a la crisis del sector y aplica a los mismos unos coeficientes correctores que en vez de adaptar el valor del bien a unos precios reales en descenso, lo incrementan aún más.

Consideramos que en la situación descrita se deberían **adoptar medidas para acompañar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario**. Si bien es cierto que la Administración autonómica carece de competencias para revisar los valores catastrales, que son los que se utilizan para el cálculo de la base liquidable del ITPAJD, es más cierto que los coeficientes que se aplican al valor catastral del bien para la obtención de la referida base liquidable sí son establecidos por la Agencia con plenas competencias.

The background of the slide is a blurred photograph of a crowd of people, likely at a public event or festival. The lighting is warm and golden, suggesting an outdoor setting during sunset or sunrise. The people are out of focus, creating a bokeh effect with soft, glowing light spots.

# **1. Actividad por materias**





**1.1**  
**Administraciones  
Públicas,  
Tributarias y  
Ordenación  
Económica**







# 1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica

<b>1.1.1</b>	<b>Introducción</b>	<b>43</b>
<b>1.1.2</b>	<b>Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>44</b>
1.1.2.1	Administraciones Tributarias	44
1.1.2.1.1	Tributos cedidos a la Junta de Andalucía	44
1.1.2.1.2	Bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales	49
1.1.2.1.3	El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)	50
1.1.2.1.4	Tasas y Precios Públicos	52
1.1.2.1.5	Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente	53
1.1.2.2	Administraciones Públicas y Ordenación Económica	53
1.1.2.2.1	Transparencia	54
1.1.2.2.1.1	Administración local	54
1.1.2.2.1.2	Administración autonómica	56
1.1.2.2.2	Protección de datos personales	57
1.1.2.2.3	Administración electrónica	59
1.1.2.2.4	Organización Local	60
1.1.2.2.5	Contratación en el Sector Público	63
1.1.2.2.6	Expedientes administrativos por supuesta responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía	64
<b>1.1.3</b>	<b>Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>64</b>





## 1.1.1 Introducción

El presente Capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría, a lo largo del ejercicio 2016, en relación con los ámbitos de gestión de las administraciones Públicas, con especial incidencia en la Administración Local; en relación con la ordenación económica; y en relación con la administración tributaria.

Se incluyen, por tanto, asuntos concernientes a industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público, bienes de titularidad pública, administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración, así como organización local, donde se sitúan cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.



Dada su amplitud, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos afectos en las actuaciones que se describen a continuación, pudiendo resaltarse el **derecho a disponer de un sistema tributario justo**; el **derecho a la protección de datos de carácter personal**; el **derecho a la participación**; el **derecho de acceso a la información** y el **derecho a la buena administración**.

Sin menoscabo de hacer un análisis pormenorizado de las cuestiones que consideramos más destacadas, si nos parece oportuno reseñar, en el ámbito de las administraciones tributarias, la **modificación introducida en la regulación del Impuesto Sobre Sucesiones** y Donaciones por el Decreto-ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (BOJA 1 de agosto de 2016, número 146, convalidado en Sesión de la Diputación Permanente de 23 de agosto de 2016 (BOPA 294, de 5 de septiembre).

Entre las modificaciones introducidas merece ser destacada el establecimiento de una **nueva reducción autonómica por la adquisición mortis causa e intervivos de una explotación agraria**. Esta reducción propia será de aplicación tanto a parientes directos como a los asalariados agrarios con determinados requisitos. Además, se reduce el periodo de mantenimiento de la explotación adquirida de diez a cinco años. Su finalidad es facilitar la sucesión de la explotación agraria a fin de lograr la continuidad de dichas actividades económicas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En todo caso, la medida de mayor calado por el número de personas potencialmente beneficiarias de la misma es el **aumento del mínimo exento en las herencias recibidas** por sujetos pasivos parientes directos (del Grupo I y II), que pasa de 175.000 euros a 250.000 euros. **Además**, para bases liquidables incluidas de entre 250.000 y 350.000 euros **se crea una reducción variable**, de hasta 200.000 euros **que corregirá el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa**, para sujetos pasivos de los Grupos I y II. En ambos supuestos, siempre que su patrimonio preexistente esté comprendido en el primer tramo de los previstos en el artículo 22 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre.

Por lo que se refiere al ámbito de la transparencia pública, debemos reseñar el inicio de actividades por parte del **Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**. Consejo instituido por la Ley



1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, que lo configura como la máxima autoridad de control en la Comunidad autónoma en materia de Transparencia y de Protección de Datos.

Este Consejo viene desarrollando una importante actividad en el área de transparencia desde el segundo trimestre de 2016, habiendo dictado ya numerosas resoluciones en materia de acceso a la información pública y en materia de publicidad activa, y respondido a consultas sobre esta materia con pronunciamientos de gran interés y sólidos fundamentos.

En materia de **protección de datos** sigue vigente lo dispuesto en la Disposición transitoria tercera del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que en su primer apartado señala lo siguiente:

«El Consejo asumirá las funciones en materia de protección de datos que tiene atribuidas de conformidad con lo que establezcan las disposiciones necesarias para su asunción y ejercicio por la Comunidad Autónoma. En tanto se lleve a cabo la aprobación y ejecución de dichas disposiciones continuarán siendo ejercidas por la Agencia Española de Protección de Datos»

A la presente fecha esta materia sigue en manos de la Agencia Española de Protección de Datos.

La estructura del nuevo organismo queda integrada por la Dirección, que presidirá la Comisión Consultiva, y por la propia Comisión Consultiva como órgano de participación, asesoramiento y consulta. Respecto de la Comisión Consultiva de Transparencia y Protección de Datos, que incluye entre sus componentes a una persona representante de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, debemos señalar que a la presente fecha se acaban de publicar los nombramientos de sus miembros.

## 1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.1.2.1 Administraciones Tributarias

#### 1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía

Han sido muy numerosas las quejas recibidas a instancia de parte en 2016 sobre tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, principalmente sobre el **Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** (ITPAJD), y sobre el **Impuesto de Sucesiones y Donaciones** (ISD).

Lo anterior, debido a la reiterada conflictividad y controversia que continúa suscitando la aplicación del procedimiento de comprobación de valores en la gestión y recaudación de ambas figuras impositivas, pero mayoritariamente sobre la utilización del referido procedimiento por parte de la Administración Tributaria en las liquidaciones por el ITPAJD.

Así, baste con reseñar las quejas tratadas durante 2016 respecto de la comprobación de valores por este Impuesto: Así, las quejas 15/2194; 15/4908; 15/5214; 15/5570; 16/272; 16/2126; y la 16/5475, en las que los contribuyentes denuncian cómo se han visto sometidos a un procedimiento de **comprobación de valores por la Agencia Tributaria de Andalucía**, que tras la adquisición de un bien a través de cualesquiera de los medios previstos en la Ley en relación con el ITPAJD, considera que el valor declarado no coincide o no se ajusta al "valor real" de éste.

En bastantes casos, el procedimiento de comprobación de valores concluye en Resolución por la que se acuerda que efectivamente el valor comprobado es superior al valor declarado, procediéndose a liquidar al contribuyente por la diferencia existente entre ambos valores, declarado y comprobado.

Por lo general, los contribuyentes afectados se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas



compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración; si bien -según las quejas recibidas- la misma utiliza unos valores catastrales que son anteriores a la crisis del sector y aplica a los mismos unos coeficientes correctores que en vez de adaptar el valor del bien a unos precios reales en descenso, lo incrementan aún más.

Lo anterior dificulta la obligación de pago de las liquidaciones giradas por esta vía a los contribuyentes, que ven cómo son embargadas sus cuentas, salarios, y hasta el bien objeto de la comprobación, que con frecuencia constituye su domicilio familiar.

Consideramos que en la situación descrita se deberían **adoptar medidas para acompasar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario**. Si bien es cierto que la Administración autonómica carece de competencias para revisar los valores catastrales, que son los que se utilizan para el cálculo de la base liquidable del ITPAJD, es más cierto que los coeficientes que se aplican al valor catastral del bien para la obtención de la referida base liquidable sí son establecidos por la Agencia con plenas competencias.



Ahora bien, en cuantas ocasiones nos hemos dirigido a la Agencia Tributaria solicitando informe para control de la legalidad de sus actos de gestión tributaria consistentes en la comprobación de valores en relación con el ITPAJD, desde la misma, se fundamentan sus actuaciones en el principio de legalidad que debe presidir todo el sistema tributario, y así fundamenta estos actos de comprobación de valores en las previsiones establecidas por el artículo 57 de la Ley General Tributaria, sobre la posibilidad de la Administración de comprobar el valor de las rentas, productos y bienes y demás elementos determinantes de la obligación de tributar, pudiendo emplear para ello entre otros métodos -siendo el más común- el de la estimación por referencia a los valores que figuran en los registros oficiales (Catastro, en el caso de inmuebles), aplicando un coeficiente multiplicador determinado reglamentariamente.

Considera la Agencia Tributaria de Andalucía -lo que compartimos- que en la forma indicada, siempre en el marco de aplicación de la legalidad vigente y actuando en cumplimiento de los mandatos Constitucionales y Estatutarios, debe velar especialmente por evitar el fraude fiscal con objeto de conseguir la efectiva y eficiente aplicación de los recursos a su cargo.

En los impuestos cedidos (el ITPAJD lo es) la Agencia autonómica evidencia la dificultad existente para determinar la base imponible de tales impuestos, definida por la normativa tributaria estatal básica como el "verdadero valor" de los bienes y derechos transmitidos.

Para hacer más efectivas las competencias y medidas fiscales asumidas por las Comunidades Autónomas en materia de tributos cedidos, éstas empezaron -en ejercicio de las competencias propias- a regular con mayor precisión y tratando de actuar de la forma más objetiva posible para la determinación del "valor real" de los bienes inmuebles, basándose principalmente en la utilidad que permiten las nuevas tecnologías para el tratamiento masivo de información.



Ello, ha permitido a las Comunidades Autónomas que cuentan con competencias en la materia, como Andalucía, la aprobación de sucesivas Órdenes de aplicación de coeficientes multiplicadores respecto del valor catastral y de mercado de los inmuebles, con objeto de determinar el “valor real” que será el tenido en cuenta por la Administración tributaria.

En casos de litigio, tanto en vía extraordinaria de revisión económico administrativa, como en vía contencioso administrativa, la mayor parte de las veces se reconoce la corrección jurídica y la suficiencia de la motivación cuando la Agencia Tributaria utiliza ese método de comprobación de valores.

En caso de discrepancia con el valor así determinado el contribuyente podrá instar un expediente de tasación pericial contradictoria. No obstante, la experiencia acumulada en las quejas tramitadas nos lleva a concluir que tal expediente únicamente prosperará en vía administrativa y jurisdiccional si existen circunstancias objetivas relacionadas con el propio inmueble -estado de ruina, deterioro significativo, etc.- que puedan acreditarse documentalmente, mientras que resultarán desestimadas aquellas pretensiones que pretendan basarse únicamente en la discrepancia con el valor catastral del bien o en la consideración de los coeficientes multiplicadores como inadecuados respecto de que el contribuyente considera como “valores reales de mercado”.

Esto supone que aquellos contribuyentes que alegan contra los valores resultantes de la comprobación de valores alegando mera disconformidad de los mismos con los precios efectivamente pagados por la transmisión del bien o con lo que ellos consideran el “valor real de mercado”, vean mayoritariamente desestimadas sus pretensiones, tanto en vía administrativa, como jurisdiccional.

Algo similar ocurre con aquellos que solicitan tasación pericial contradictoria del bien, cuando no disponen de elementos objetivos que acrediten una circunstancia especial del inmueble que lo diferencie de los restantes bienes ubicados en la misma zona y justifique su menor valor. También en este caso las pretensiones de los contribuyentes son objeto de desestimación, con el agravante de que los gastos derivados de la tasación pericial les son cargados incrementando así el coste del proceso.

Siendo así las cosas, parece que lo más acertado sería que los contribuyentes obligados a declarar por estos tributos incluyeran en sus declaraciones liquidaciones un valor del bien idéntico al que resultará de aplicar el modelo previsto en el art. 57.1,b) in fine de la Ley General Tributaria, esto es, **valor catastral incrementado en el coeficiente multiplicador que resulte de aplicación en el municipio donde radique el inmueble**. Cualquier declaración liquidación que se aparte de estos parámetros será, casi con absoluta certeza, objeto de un expediente de comprobación de valores que se saldará con la expedición de una liquidación complementaria, a la que habrá que sumar el importe de la correspondiente sanción y los intereses de demora, que serán elevados habida cuenta el retraso con el que suelen iniciarse y resolverse estos procedimientos.

Únicamente tendría sentido fijar un valor diferente al determinado por este modelo en la declaración liquidación en aquellos supuestos en que existiesen elementos objetivos que acrediten una circunstancia especial del inmueble que lo diferencie de los restantes bienes ubicados en la misma zona y justifique su menor valor. Y en tal supuesto, deberá el contribuyente estar presto para aportar los documentos justificativos de tales elementos objetivos y, en su caso, solicitar la oportuna tasación contradictoria.

Pese a esta evidencia, son muy numerosas las quejas que esta Institución debe tramitar todos los años en relación con procedimientos de comprobación de valores derivados de liquidaciones del ITPAJD o del ISD, en los que el promotor de la queja se limita a reseñar su disconformidad con el valor determinado por la Administración por considerar el mismo carente de fundamento y alejado del que consideran el “valor real de mercado” del bien.

En bastantes ocasiones, los contribuyentes han actuado de buena fe reseñando en la declaración liquidación el valor efectivo de la transmisión, mostrándose sorprendidos porque la Administración tributaria pretenda imponerles un valor diferente e indignados por el hecho de verse sancionados por un supuesto incumplimiento de sus deberes tributarios.

Nuestra labor en relación a estos expedientes incluye una componente pedagógica al explicar a los contribuyentes cuál es el procedimiento estándar seguido por la Administración tributaria para determinar



el valor de los bienes objeto de transmisión y aclararles la conformidad a derecho del mismo y las escasas probabilidades de que prospere cualquier procedimiento de recurso en relación con los mismos.

En una mayoría de casos los contribuyentes nos trasladan su total desconocimiento de esta realidad, la falta de información recibida al respecto durante el proceso de declaración liquidación y su convicción de haber cumplido de buena fe sus deberes tributarios.

La reiteración de casos similares, un año tras otro, nos lleva a plantearnos la conveniencia de que por parte de **la Administración tributaria andaluza se adopten medidas para posibilitar que los contribuyentes en los tributos cedidos del ITPAJD e ISD dispongan, en el momento de formular su declaración liquidación, de información precisa sobre cuáles son los valores que la Administración considera que corresponden a efectos fiscales al bien objeto de liquidación**, incluyendo las advertencias correspondientes sobre las consecuencias que podría depararles la fijación de valores distintos a los así determinados e información sobre los casos en que podría aceptarse un valor diferente, los procedimientos para acreditarlo y el coste de dichos procedimientos.

A tal fin, en aras de la protección de los derechos y garantías de los contribuyentes contemplados en el artículo 34 de la Ley General Tributaria, y muy especialmente del derecho a ser informado y asistido por la Administración tributaria en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, la Oficina del Defensor del Pueblo Andalúz inició actuaciones de oficio en la **queja 16/5094**, en la que ya hemos formulado **Sugerencia** respecto de la Agencia Autonómica con la finalidad de que diseñen modelos informativos que acompañen o complementen los documentos de declaración liquidación en los que se contengan los extremos informativos y advertencias antes mencionados. Asimismo, hemos pedido que se facilite esta información presencialmente a quienes acudan a las dependencias tributarias para cumplimentar sus deberes tributarios en tales impuestos, y se remitan las mismas por vía telemática a quienes utilicen este medio.

En otro orden de cuestiones, y por lo que al ISD se refiere, igualmente en el pasado ejercicio 2016 hemos recibido un amplio número de quejas en las que los contribuyentes muestran sus críticas generales a la normativa autonómica reguladora del mismo, por considerar que da un **tratamiento excesivamente gravoso a las herencias y donaciones**, comparándola negativamente con la regulación existente en otras Comunidades Autónomas que entienden menos gravosa y más justa, demandando su urgente modificación.

Tal es el caso de la queja 15/5895, queja 16/1327, queja 16/1278, queja 16/1279, queja 16/1282, queja 16/1284, queja 16/1285, queja 16/1286, queja 16/1287, queja 16/1329, queja 16/1625, queja 16/1628, queja 16/1629, queja 16/1650, queja 16/1659, queja 16/1669, queja 16/1670, queja 16/1671, queja 16/1703, queja 16/2228, queja 16/2627, queja 16/2995, y queja 16/6100, entre otras.

En ellas hemos comunicado a las personas interesadas cuál era el régimen jurídico de aplicación en cada momento y la inexistencia de irregularidad en la actuaciones administrativas seguidas, por considerar que las liquidaciones practicadas, lo fueron en forma acorde a la normativa y la regulación vigentes para ese tributo en Andalucía.

Las diferencias en el ISD son consecuencia de la configuración autonómica del Estado que otorga a los entes territoriales libertad y autonomía para decidir sobre sus propios ingresos y gastos, en cuya virtud y en aplicación del principio de corresponsabilidad fiscal de las Comunidades, estas han de compartir con el Estado la responsabilidad política inherente al establecimiento de los tributos para financiar su gasto público.

Una amplia doctrina interpretativa del Tribunal Constitucional, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la autonomía legislativa y financiera de las Comunidades Autónomas, entiende que no tiene por qué ser contraria a los principios constitucionales de igualdad y capacidad económica la diferencia de trato en las mismas, y que el ejercicio de las potestades de exacción de tributos y su nivel, así como de potestades normativas, mientras no excedan de lo atribuido, no resultan contrarios al principio de igualdad, sino que están amparados en la capacidad normativa de las mismas, otorgada conforme a los preceptos constitucionales.

Como conclusión, hemos de añadir que las Comunidades Autónomas tienen atribuidas competencias normativas en el ISD conforme a la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las



Comunidades Autónomas, desarrollada en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, sin que en principio, la regulación que promulguen en la materia deba considerarse contraria a los principios constitucionales y preceptos constitucionales.

No obstante, y junto a las quejas recibidas, esta Institución contemplaba con preocupación las informaciones relativas al **aumento significativo en el número de personas que venían renunciando a herencias en Andalucía por no poder hacer frente al pago de los tributos** correspondientes, así como las noticias que apuntaban a un creciente número de contribuyentes que estarían cambiando su lugar de residencia a otras Comunidades Autónomas con políticas tributarias más laxas en relación a este impuesto.

De acreditarse la certeza de estas informaciones creemos que sería necesario abrir un periodo de reflexión acerca de las inequidades que pueden derivarse de la coexistencia dentro del Estado de regímenes tributarios autonómicos excesivamente dispares que introducen situaciones de evidente discriminación entre unos contribuyentes y otros en función de su lugar de residencia.

A este respecto, consideramos necesario que, dentro del respeto a las legítimas diferencias que en materia de política tributaria puedan tener las Comunidades Autónomas, se busquen fórmulas que limiten estas diferencias a unos márgenes que no impliquen situaciones de grave discriminación entre los contribuyentes, ni propicien prácticas de evasión fiscal que sólo benefician a los más pudientes y perjudican a los más débiles.

Todas estas consideraciones fueron incluidas en el Informe Anual correspondiente a 2015 que se presentó por esta Institución al Parlamento de Andalucía, para su debida toma en consideración por parte de los representantes de los distintos Grupos Políticos con representación parlamentaria.

En este sentido, nos congratulamos porque, finalmente, mediante el **Decreto-ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones** (BOJA 1 de agosto de 2016, número 146, convalidado en Sesión de la Diputación Permanente de 23 de agosto de 2016 (BOPA 294, de 5 de septiembre), se vinieron a **adoptar las modificaciones tributarias requeridas** para el desarrollo del objetivo planteado por el Gobierno Andaluz, en la vertiente de los ingresos tributarios.

En concreto, en el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, se incluyen dos modificaciones:

En primer lugar, se modifica la mejora de la reducción estatal de la base imponible para las adquisiciones mortis causa de la vivienda habitual del causante, de modo que se elimina el límite máximo de aplicación y se establece una escala que hace depender el porcentaje de la reducción del valor real del inmueble adquirido por cada sujeto pasivo, con la finalidad de dar mejor cumplimiento al **principio de capacidad contributiva**.

Además, se reduce el periodo de mantenimiento del inmueble heredado de diez a tres años.

En segundo lugar, se crea una **nueva reducción autonómica por la adquisición mortis causa e inter vivos de una explotación agraria**, por medio de la que se flexibiliza el requisito exigido en la normativa vigente de ejercicio de la actividad agraria de manera personal y directa por el transmitente, y se suprime el de que constituya su principal fuente de renta. Además, se reduce el periodo de mantenimiento de la explotación adquirida de diez a cinco años. Esta reducción propia será de aplicación tanto a parientes directos como a los asalariados agrarios con determinados requisitos.

Su finalidad es facilitar la sucesión de la explotación agraria a fin de lograr la continuidad de dichas actividades económicas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las medidas, relacionadas con la capacidad económica de los contribuyentes han venido a modificar el régimen jurídico autonómico del SD, dotándolo, a nuestro juicio, de mayor igualdad y progresividad y en suma, de una mayor justicia económica y social.

Este cambio regulatorio se ha plasmado en la **reforma del ISD**, tramitada posteriormente con la Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad para el ejercicio 2017, que entró en vigor





el 1 de enero de 2017, y que ha venido a **mejorar las reducciones y los requisitos de acceso a las bonificaciones**, de manera que se ha aumentado el mínimo exento en las herencias recibidas por sujetos pasivos parientes directos (del Grupo I y II), estableciendo un mínimo exento que pasa de 175.000 euros a 250.000 euros, siempre que el patrimonio preexistente esté comprendido en el primer tramo de los previstos en el artículo 22 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, básica del ISD.

Además, para bases liquidables incluidas de entre 250.000 y 350.000 euros se crea una reducción variable, de hasta 200.000 euros que corregirá el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa, para sujetos pasivos de los Grupos I y II, siempre que su patrimonio preexistente esté comprendido en el primer tramo de los previstos en el artículo 22 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre.

### 1.1.2.1.2 Bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales

En esta materia tratamos en 2015 la queja 14/3800 en la que el interesado nos planteaba que tras formular solicitud de aplicación de las bonificaciones fiscales que por el **Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI)** se establecían en la Ordenanza Fiscal correspondiente del municipio de **Yunquera (Málaga)** no había recibido contestación alguna.

El promovente presentó escrito de queja el 29 de julio de 2014, del que se desprendía que en fecha 24 de febrero de 2012, había solicitado previamente del Ayuntamiento (Patronato de Recaudación Provincial) el reconocimiento y aplicación de la bonificación prevista en el artículo 2.2, a) de la entonces vigente Ordenanza Fiscal del IBI, respecto de una de las viviendas de protección oficial que, promovidas hacía unos veinte años, ocupaba mediante contrato de alquiler celebrado con la Junta de Andalucía.

Así mismo, en su escrito de queja y documentación adjunta, el interesado planteaba la falta de respuesta de la -entonces- Gerencia Provincial de EPSA en Málaga a su solicitud de 10 de abril de 2012, en la que pedía documentación acreditativa de la calificación definitiva como viviendas de protección oficial de aquella en que tenía fijada su residencia y domicilio, para acreditarlo al Ayuntamiento.

Lo anterior, con la finalidad de obtener las bonificaciones que por el IBI se establecían en la Ordenanza Fiscal antes referida. Al no tener respuesta, volvía a reiterar su solicitud el 2 de abril de 2014 ante la Agencia autonómica (AVRA).

En fecha 9 de julio de 2015, tras admitir a trámite la queja, recibíamos el informe del Ayuntamiento de Yunquera, que en síntesis indicaba que atendiendo a la realidad socio-económica del municipio optó por no regular la bonificación prevista para el IBI en el artículo 74.2 quáter del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el TRLRHL, conforme a la redacción dada por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre; no siendo por tanto aplicable aquella bonificación en el término de Yunquera como instaba AVRA.

Tras la recepción de los informes recibidos de los organismos actuantes, la formulación de alegaciones por el interesado y la valoración y estudio de todo el material obrante en las actuaciones, efectuábamos nuestras consideraciones respecto al régimen jurídico de aplicación y con fecha 19 de julio de 2016 formulábamos la **Resolución** procedente, efectuando Recordatorio del deber de cumplir determinados preceptos constitucionales y legales de aplicación.

Así como recomendando la revocación de los actos administrativos y acuerdos desestimatorios de la solicitud formulada por el interesado instando el reconocimiento y aplicación de la bonificación prevista en la Ordenanza Fiscal del IBI, al momento de su solicitud. Formulando igualmente Sugerencia, en el sentido de que se procediera a valorar el posible establecimiento en la Ordenanza Fiscal correspondiente de la bonificación que junto con el interesado venía demandando AVRA.

Finalmente recibíamos en la referida **queja 14/3800** la respuesta de la Administración municipal concernida que posibilitó el cierre de las actuaciones al entender que se aceptaban nuestras resoluciones.



Con ocasión de la tramitación de la queja 14/4138, el interesado nos indicaba que tras haber pasado a situación de retiro por inutilidad física e insuficiencia de condiciones psicofísicas para el servicio, formuló



al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) **exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica prevista para los de titularidad de personas con discapacidad reducida**, solicitudes que le fueron denegadas, así como desestimado el recurso de reposición igualmente presentado, por entender el Ayuntamiento que sólo resultaba de aplicación dicha exención a las personas que acreditasen al menos un 33% de discapacidad, sin aceptar la equivalencia con tal condición de las personas en situación de incapacidad permanente, como era el caso del promotor de la queja.

Disconformes con esta interpretación jurídica del Ayuntamiento de San Fernando, formulamos **Resolución**, instándole a adoptar los acuerdos necesarios para el reconocimiento al interesado de la exención fiscal que solicitaba desde el ejercicio de 2013.

Asimismo, formulamos Sugerencia a la Corporación municipal instándole a incluir en la correspondiente Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica la consideración de suficiencia a efectos de la acreditación de un grado de

discapacidad del 33% o superior, de los certificados acreditativos de la condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los acreditativos de la condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo.

Dichas resoluciones no fueron aceptadas inicialmente por el Ayuntamiento lo que motivó la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento. Si bien posteriormente el Ayuntamiento nos contestaba accediendo a conceder la exención que solicitó el interesado para el ejercicio 2016 y siguientes.

### 1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)

Básicamente la mayor parte de los expedientes que hemos tramitado en relación al **Impuesto de Plusvalía (IIVTNU)**, lo fueron sobre la exención legal incluida finalmente en la modificación del artículo 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tras la convalidación de las previas reformas normativas producida mediante la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

Al respecto, como hemos venido exponiendo repetidas veces, el Defensor del Pueblo Andaluz valoró muy positivamente la referida **exención de pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía) por las transmisiones realizadas con ocasión de la dación en pago**



a una entidad financiera de la vivienda habitual del deudor hipotecario, por cuanto beneficiaban a personas que habrían llegado a esa situación por su precaria situación económica.

Sobre esta cuestión hemos formulado **Resolución** el pasado año, en relación con solicitud de exención denegada por el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación de Sevilla (OPAEF), que finalmente resultó aceptada por el OPAEF, por lo que resolvimos el cierre de actuaciones en la queja el correspondiente expediente de **queja 14/3557**.

Por su parte, la **queja 15/4167**, promovida también a instancia de parte, trataba sobre la misma cuestión -exención denegada por dación en pago de vivienda habitual-, pero afectaba en esta ocasión al Patronato de Recaudación Provincial de la Diputación de Málaga, que había denegado la aplicación de dicha exención a la persona promotora de la queja por considerar que no concurría el requisito del empadronamiento continuado de la misma en la vivienda objeto de dación en pago durante los dos años anteriores a la misma.

Por el citado organismo, tras solicitarle el correspondiente informe, se nos respondía que recientemente habían tenido conocimiento del Informe de la Dirección General de Tributos, recaído en la Consulta (IE) 0626-15, en la que, en relación con el requisito del empadronamiento en la vivienda habitual, se señala:

*“Este requisito no hay que interpretarlo en un sentido tan estricto que excluya de la aplicación de la exención a aquellos casos en los que sí haya constituido la vivienda habitual del contribuyente, pero que, como consecuencia del propio procedimiento de ejecución hipotecaria o debido a su grave situación económica, en el momento de la transmisión de dicha vivienda, ya no resida en la misma.*

*Por tanto será el órgano gestor quien deba apreciar el cumplimiento de dicho requisito a la vista de los pruebas apartadas por el contribuyente.”*

A la vista del contenido de este informe el Patronato nos indicaba que habían requerido a la interesada para que aportara la documentación acreditativa de las razones por las que cambió su empadronamiento unos meses antes de producirse la dación en pago.

A este respecto, la persona nos informó que había contestado al requerimiento del Patronato explicando que la única razón del cambio de domicilio antes de hacerse efectiva la dación en pago fue el deseo de iniciar cuanto antes una nueva vida, que le llevó a alquilar una nueva vivienda y empadronarse sin esperar al lanzamiento de su anterior domicilio.

Estimando más que razonables las razones expuestas por la interesada, indicamos al Patronato que dábamos por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que las mismas serían aceptadas y reconocida la exención.

En la queja 14/5740, la Administración gestora y recaudadora del IIVTNU, que había denegado inicialmente la exención por dación en pago de la vivienda habitual resultó ser el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, al cual hubimos de formular la oportuna **Recomendación** en el sentido de que una vez acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios, reconociera el derecho de la persona promotora de la queja a ser beneficiaria de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, procediendo de oficio a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de IIVTNU.

Resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento, comunicándonos el mismo que procedía a estimar la solicitud de rectificación de autoliquidación en concepto de Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, y a reconocer a la parte interesada el derecho a la devolución de ingresos indebidos.

Razón por la que consideramos como aceptada la resolución y el asunto como solucionado, archivando las actuaciones en la referida **queja 14/5740**.



### 1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos

Hemos finalizado en el pasado ejercicio 2016 la tramitación de diversas quejas que planteaban una **posible discriminación en la exacción de tasas** -principalmente por la recogida de residuos- al cobrarse un importe mayor a los sujetos pasivos no residentes que a los sujetos pasivos empadronados en el Municipio de que se tratare.

Así, la queja 13/3399 y la queja 14/3798, promovidas respecto del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga); y la queja 14/0079, promovida respecto del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga).

Esta Institución considera no conforme a derecho este **trato diferenciado en el ámbito tributario en función de la condición de residente del sujeto pasivo**, motivo por el cual, hemos formulado a las Administraciones implicadas las oportunas Resoluciones instándoles a revisar las decisiones adoptadas y a adaptar las ordenanzas fiscales a la legalidad vigente. Sirva como ejemplo la **Resolución** formulada en la queja 13/3399, afectante al Ayuntamiento de Benalmádena.

Lamentablemente, no recibimos respuesta por parte del Ayuntamiento a las resoluciones dictadas, lo que motivó la inclusión de este expediente y del tramitado en la queja 14/3798 en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 14/0079**, por contra, el Ayuntamiento de Torremolinos sí nos facilitó respuesta aun cuando la misma era contraria a la aceptación de nuestra Resolución por cuanto, pese a no decirlo expresamente, se evidenciaba que persistía en el reconocimiento de un beneficio fiscal en los tributos locales condicionado al requisito de estar empadronado en el municipio el sujeto pasivo.

Una decisión que nos parece censurable, no sólo porque contradice la opinión de esta Institución, sino que es contraria a la posición expresada por los Tribunales de Justicia en diversos pronunciamientos. Por tal razón, resolvimos la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de los expedientes reseñados.

Durante la tramitación de la queja 14/1045 tuvimos ocasión de valorar una actuación administrativa que, a nuestro juicio, evidenciaba un excesivo afán recaudatorio, sin tomar suficientemente en consideración las circunstancias concurrentes en la persona afectada.

La promotora de la queja exponía que la Diputación de Málaga (Patronato de Recaudación) le giraba a su cuenta bancaria diligencia de embargo, por un importe 73,91 euros, correspondiente a una **deuda en concepto de tasa por un servicio de bomberos** prestado el año 1998 (hacía 16 años) cuyo importe original era de 33,72 euros.

Según acreditaba la interesada no era la primera vez que se le pretendía embargar su saldo en una cuenta corriente en la que únicamente ingresaba el importe de la renta activa de inserción (mensualmente 426 euros) que constituía su única fuente de ingresos. Según indicaba, en enero de 2014, tras presentar la oportuna reclamación cancelaron el embargo; no obstante, otra vez le volvieron a embargar con la cantidad aumentada en febrero de 2014, y le demandaban nuevamente que volviera a presentar ante el citado organismo la documentación justificativa de los ingresos que percibía.

Tras la admisión a trámite y considerando insuficientes las justificaciones aducidas por la Agencia recaudatoria para actuar de aquella forma, dictamos la **Resolución** que consta en las actuaciones, sugiriendo que procedieran a una declaración de fallido de la deudora y de incobrable del crédito.

Esta resolución fue desestimada por el Patronato de Recaudación amparándose en el hecho de que la deuda ya había sido cobrada -como resultado del embargo practicado- por lo que no tenía sentido la declaración de fallido, señalando que la declaración de inembargabilidad del crédito sólo podía hacerse de forma rogada y no de oficio, no habiéndose instado la misma por la interesada.

No podemos compartir esta respuesta, toda vez que la interesada y esta Institución alegaban la situación económica de aquélla y el hecho de que la Administración era concedora de que la situación no iba a cambiar previsiblemente, por lo que no tenía sentido que persistieran en dictar una orden de embargo



tras otra, obligando así a la interesada a un continuo peregrinar por la sede administrativa para conseguir la devolución de lo indebidamente cobrado. Entendemos que hubiera sido deseable una actuación administrativa más sensible y acorde con el principio de justicia social.

En cualquier caso y como consideramos no aceptada nuestra Resolución, dimos por finalizada la queja con la inclusión de la misma en el Informe Anual.

### 1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente

En la queja 14/2796, el interesado nos exponía que el Ayuntamiento de Sevilla le habría efectuado embargo por impago de tasa de basura correspondiente al ejercicio de 2003. Considerando que la liquidación por la tasa de basura habría prescrito, formuló recurso de reposición que le fue contestado en noviembre de 2013.

Desestimándose, su pretensión de prescripción de la deuda, porque según mantenía no se produjeron las notificaciones edictales que alegaba la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla, en especial la de la Providencia de Apremio que según la Administración se habría publicado en el BOP de 5 de marzo de 2005, lo que según el interesado, no se le ha acreditado en modo alguno.

No obstante, y durante el tramite de alegaciones para la instrucción de la queja, el interesado nos comunicaba que en fecha 24 de enero de 2014 habría formulado reclamación económico administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Municipal de Sevilla que no se resolvía nada por el mismo pese al tiempo transcurrido de más de un año; razón por la que decidimos formular la **Resolución** que consta en las actuaciones de la queja respecto del impulso de oficio de todos los trámites por la Administración municipal concernida y respecto a la necesaria dotación de medios personales y materiales del Tribunal Económico Administrativo para que pudiese llevar a cabo sus intervenciones extraordinarias de revisión de la actuación de los órganos de gestión y recaudación tributaria del Ayuntamiento.

En parecidos términos la queja 14/5376, en la que el interesado también respecto del Ayuntamiento de Sevilla y su Agencia Tributaria actuando como órgano de recaudación, habría formulado un recurso de reposición frente a expediente sancionador en materia de sanción de tráfico urbano, que cuya resolución desestimatoria motivó que por su parte interpusiera reclamación económico administrativa ante el Tribunal respectivo municipal que nada resolvía al respecto pese a haber transcurrido más de un año de espera.

Admitida a trámite la queja tras su tramitación nos vimos obligados a formular la **Resolución** que consta en las actuaciones, en forma similar que en el expediente anterior.

Pese a las numerosas resoluciones dictadas debemos denunciar que siguen produciéndose unas dilaciones inaceptables por parte del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Sevilla en la resolución de los asuntos que son sometidos a su consideración.

## 1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

En este Informe Anual dedicamos especial atención a las quejas relacionadas con la transparencia pública, pues consideramos necesario destacar el salto cualitativo que para la democracia local y para la participación ciudadana en la gestión político-administrativa de las Entidades integradas en la Administración Local de Andalucía, ha supuesto la entrada en vigor de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, que complementa la normativa básica estatal contenida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.



## 1.1.2.2.1 Transparencia

Los expedientes tratados en 2016 fueron un total de 89, lo que viene a representar la cuarta parte de los expedientes recibidos en relación a la materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica; siendo la materia de transparencia, participación y buena administración la que ha generado un mayor número de Resoluciones en nuestra actividad de control externo, fundamentalmente de las Administraciones Locales, aunque también se ha visto afectada la Administración Autonómica.

### 1.1.2.2.1.1 Administración local

Es de justicia reconocer el importante esfuerzo que las entidades locales de Andalucía están desarrollando para dar cumplimiento a las leyes de transparencia, como demuestra el **elevado número de municipios que han aprobado ordenanzas reguladoras en materia de transparencia** y han puesto en funcionamiento los denominados “portales de transparencia”.

Pese a ello, en 2016 hemos asistido a un significativo aumento en el número de quejas referidas a posibles incumplimientos por parte de las Corporaciones Locales de los deberes que esta nueva legislación les impone.

La mayoría de estas quejas denuncian incumplimientos del derecho de acceso a la información, al denegarles los Ayuntamientos sus peticiones de acceso o no responder a las mismas. Sin embargo, una análisis de las peticiones planteadas nos lleva a concluir que lo que subyace en el fondo del problema es un **incumplimiento por la Corporación municipal de las obligaciones de publicidad activa** que estatuyen las leyes de transparencia.

Debemos señalar que un número importante de las quejas tramitadas que afectaban a entidades locales contenían peticiones de acceso a información formuladas antes de la entrada en vigor de las leyes de transparencia, por lo que hubieron de ser tramitadas atendiendo a la normativa reguladora del derecho de acceso a la información vigente en el momento de su presentación, básicamente contenida en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Muchas de estas actuaciones han finalizado con el dictado de una Resolución por parte del Defensor del Pueblo Andaluz, ante el reiterado silencio de las Administraciones Locales a las solicitudes recibidas.

Así sucedía en la queja 14/3145, queja 14/3259 y queja 14/3260, en las que por el representante de una **asociación ecologista de Córdoba** se denunciaba la falta de respuesta a diferentes escritos presentados en junio de 2014 a la Diputación Provincial de Córdoba solicitando el acceso a diversa información y documentación.

De la tramitación de estos expedientes se evidenciaba la falta de respuesta de la Administración Provincial y por tanto el incumplimiento de la obligación de resolver expresamente las solicitudes y escritos de los ciudadanos, por lo que, estimando tal práctica como lesiva para determinados Derechos y Libertades

reconocidos en el Título primero del Estatuto de Autonomía para Andalucía, especialmente para el derecho a la buena administración, contenido en el artículo 31 de la citada norma, formulamos Resoluciones, de las que es muestra significativa la **Resolución** dictada en la queja 14/3260.





Como respuesta a las Resoluciones dictadas, la Diputación Provincial de Córdoba nos contestó que estaba procediendo a dar respuesta a la Asociación interesada trasladándole la información solicitada. A la vista de ello, dimos por finalizadas las quejas considerando que se habían aceptado nuestras Resoluciones.

Otro grupo de expedientes de queja que, con similares pretensiones informativas por los interesados, tramitamos y resolvimos en forma agrupada fue el integrado por la queja 15/1836, queja 15/1837, queja 15/1838, queja 15/2270, queja 15/2271, queja 15/2272 y queja 15/1273, promovidas todas por una Asociación política ante la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de **Dos Hermanas (Sevilla), en demanda de diversa información y documentación, relativa a parcelas de gestión político y económico-administrativa del Ayuntamiento y de sus entidades instrumentales y empresas municipales.**

Así, se interesaba información sobre la existencia de normas respecto al uso de locales municipales; información referente a las subvenciones que hubieren recibido las Asociaciones de Vecinos; información de relevancia jurídico-administrativa municipal; y presupuesto ejecutado de la Administración y de empresas municipales.

A pesar de que estas peticiones de acceso a la información se formularon antes de la entrada en vigor de las leyes de transparencia, lo cierto es que toda la documentación demandada formaba parte de la información que el Ayuntamiento estaba obligado a publicar en su portal de transparencia como consecuencia de las obligaciones de publicidad activa que estas normas le imponen.

Por ello, formulábamos las respectivas Resoluciones, consistentes básicamente en Recordatorios y Recomendaciones de respuesta a la mayor brevedad posible a los escritos presentados por los representantes de la Asociación política referida. Sirva, por todas ellas, la **Resolución** formulada en la queja 15/1836.

Asimismo y en paralelo, celebramos una reunión con representantes de la Corporación en la que le trasladamos la conveniencia de dar cumplimiento a sus obligaciones de publicidad activa, lo que posibilitaría dar respuesta a la asociación, facilitándole el enlace al apartado de su portal de transparencia donde apareciese incluida la documentación demandada.

Al respecto, hemos de decir que finalmente el Ayuntamiento nos comunicaba la aceptación de las Resoluciones dictadas (**queja 15/1836**), indicando que había notificado respuesta a la Asociación Política solicitante facilitándole los enlaces del Portal de Transparencia y de su página web en los que podía encontrar y acceder a toda la información solicitada.

El ejercicio del derecho de acceso a información en el ámbito local adquiere matices especiales cuando quien pretende ejercitarlo ostenta un cargo en la Corporación como representante electo, investido por tanto de las prerrogativas propias de los miembros de las corporaciones locales que conceden al mismo un acceso privilegiado a los datos, documentos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y le resulten precisos para el desarrollo de su función. (art. 14 y ss. del RD 2568/1986, Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales).

Nos parece importante aclarar una cuestión en relación a las quejas recibidas por **incumplimientos del derecho de acceso a la información por parte de las Entidades Locales cuando afectan a miembros de la propia Corporación.**

Ocurre que con frecuencia, las quejas recibidas en esta Institución proceden de representantes de los grupos políticos municipales en la oposición y denuncian incumplimientos de la normativa de transparencia por parte del gobierno municipal, al no haber atendido determinadas solicitudes de acceso a información.

Pese a que en los escritos de queja se invocan las leyes de transparencia, lo cierto es que cuando accedemos a los escritos de solicitud de información comprobamos que los mismos se plantearon esgrimiendo la condición de miembro de la Corporación del solicitante y, muchas veces, citando expresamente la normativa de régimen local que ampara y privilegia sus derechos de acceso.

En esos casos, pese a invocar la queja las leyes de transparencia, consideramos que lo procedente es tramitar el expediente atendiendo a las disposiciones locales que regulan específicamente el derecho de acceso de los miembros de la Corporación, dotándolo de un estatus de especial protección.



Por el contrario, si la solicitud de acceso a la información fue presentada amparándose en las leyes de transparencia, aunque el solicitante sea un miembro de la corporación, tramitamos el expediente aplicando lo dispuesto en la legislación de transparencia.

Por último, si el solicitante de información, miembro de la Corporación, ha esgrimido en su escrito de solicitud ambas normativas, aplicaremos siempre aquella que resulte mas beneficiosa a sus intereses.

### 1.1.2.2.1.2 Administración autonómica

Aunque han sido significativamente menos numerosas las quejas recibidas en materia de transparencia que afectaban a la Administración autonómica que las referidas a la Administración local, no por ello, revisten las mismas menor interés o trascendencia.

Particularmente significativa nos parece el asunto tratado en la queja 16/3681 en la que el representante de una **asociación ecologista de Andalucía** exponía que, en cumplimiento de sus obligaciones legales de publicidad activa, en el portal de la transparencia de la Junta de Andalucía se podía encontrar documentación acerca de procedimientos sometidos a trámites de información pública a los que se podía acceder mediante la activación de los correspondientes enlaces web. La sorpresa surgía cuando se comprobaba que la única documentación a la que daba acceso el enlace era al anuncio del BOJA donde se publicaba la apertura del periodo de información pública.

El promotor de la queja entendía que no resultaba suficiente con la publicación del anuncio de información pública, pues de la legislación de transparencia se deducía que **el deber de publicidad activa incluía la obligación de publicar los documentos sometidos al trámite de información pública.**

Tras hacer diversas comprobaciones, observamos que efectivamente en algunos de los enlaces incluidos en el portal de transparencia en relación con procedimientos sometidos al trámite de información pública la única documentación accesible era una remisión o conexión al anuncio del BOJA donde se publicaba el inicio del periodo de información pública.

Principalmente tal incidencia se producía en relación con procedimientos dependientes de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, aunque también afectaba a otras Consejerías, como la Consejería de Fomento y Vivienda.

Tras analizar la legislación vigente en materia de transparencia, consideramos que podíamos estar ante un incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 5.4 y 7.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en el artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía, respecto a las obligaciones de publicidad activa.

En efecto, conforme a la norma básica estatal, la obligación sujeta a transparencia ha de ser publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, de forma clara y estructurada, en formato reutilizable -preferentemente- e incluyendo los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, interoperabilidad, calidad, su identificación y su localización (artículo 5.4, de la ley 19/2013).

La información de relevancia jurídica a la que se refería el interesado en la queja, es la que el artículo 7.e) de la Ley básica estatal, y el artículo 13.1,e) de la norma autonómica de transparencia, demandan y exigen en idénticos términos; entre otras:

*«e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.»*

Es importante reseñar que la dicción literal del precepto pone claramente de manifiesto que **el objeto de la publicidad activa deben ser los documentos que son objeto de información pública**, es decir aquellos que expresan el parecer de la administración y sobre los que el ciudadano puede ejercitar su derecho de participación formulando alegaciones o sugerencias. En ningún caso se cumple el deber de publicidad activa regulado en este precepto facilitando acceso al ciudadano exclusivamente a aquellos





documentos que contienen la decisión del órgano administrativo de someter un procedimiento al trámite de información pública.

A este respecto consideramos que conviene tener presente una importante línea jurisprudencial, representada entre otras por las Sentencias del Tribunal Supremo de 8 y 12 de abril, y 26 de diciembre de 2011, en que han sido anuladas disposiciones generales por incumplir alguna de las obligaciones establecidas legalmente en materia de publicidad durante el periodo de información pública.

Así, entiende el Alto tribunal que el simple hecho de omitir la obligación añadida de publicidad en tablón de anuncios, a pesar de haber cumplido la obligación de publicidad en boletín oficial, o el hecho de que el anuncio del tablón no haya permanecido efectivamente expuesto todos los días del periodo legalmente establecido, supone un **incumplimiento del deber de publicidad legalmente estipulado**. Deber que entronca con los principios constitucionales de publicidad (art 9.3 CE) y participación ciudadana (art. 105.a) que establecen el carácter esencial del trámite de información pública durante la aprobación de disposiciones de carácter general.

En dichos casos, el Tribunal Supremo ha resuelto declarando la nulidad de las disposiciones afectadas por infracción de las obligaciones de publicidad, señalando que, al tratarse de disposiciones que inciden en el patrimonio jurídico de los administrados, los mismos han de tener la posibilidad de alcanzar un cabal conocimiento de su contenido mediante la irrenunciable publicidad, y disponer de un trámite de audiencia en el que puedan ejercitar su derecho de participación. Considerando dicho trámite como esencial en la formación de la voluntad administrativa, al contribuir a garantizar la legalidad, el acierto, y la oportunidad de la opción elegida por la Administración reguladora.

A la vista de dicha línea jurisprudencial y en aras a evitar procedimientos de reclamación que conllevarían la nulidad de los procedimientos en tramitación, consideramos necesario que por la Junta de Andalucía se adopten las medidas necesarias para dar un efectivo cumplimiento a las obligaciones legales que en materia de publicidad activa le impone la vigente legislación reguladora del derecho de acceso a la información y transparencia de las Administraciones públicas.

Por ello, hemos trasladado a la Consejería de Presidencia y Administración Local **Resolución** consistente, por un lado, en un Recordatorio de los deberes legales contenidos en los artículos 5.4 y 7.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía. Y por otro lado en las siguientes Recomendaciones:

*“RECOMENDACIÓN 1: Consistente en la necesidad de dictar las instrucciones oportunas para que por parte de los distintos organismos integrantes de la Administración de la Junta de Andalucía se de estricto cumplimiento a los deberes de publicidad activa en relación con la información jurídica, en particular por lo que se refiere a la efectiva publicación de los documentos sometidos a trámite de información pública.*

*RECOMENDACIÓN 2: Que se comprueben los procedimientos actualmente en trámite de información pública al objeto de verificar el cumplimiento efectivo en los mismos del deber de publicidad activa, procediendo, en caso de incumplimiento, a retrotraer los procedimientos al momento inicial de sometimiento al trámite de información pública, incluyendo la publicación íntegra de los documentos objeto de dicho trámite.”*

### 1.1.2.2.2 Protección de datos personales

En relación con la materia de **protección de datos**, aunque han sido varias las quejas tramitadas, nos parece interesante poner de relieve la cuestión planteada por el interesado en la queja 15/5119 denunciando lo que consideraba una actuación de la Administración de Empleo que causaba afección en materia de protección de datos. El problema que denunciaba, en síntesis era el siguiente:

*“En todas las Oficinas de Empleo de Andalucía cuando una persona acude con su cita previa y espera en la sala a ser llamado, aparece en el monitor sus apellidos y la primera inicial de su*



*nombre. No es de recibo que todo el mundo que está también esperando vea la identidad y la persona titular de los datos. Cuando una persona pide cita, se le debería de asignar un número que es el que debería aparecer en la pantalla.”*

Admitida a trámite la queja, solicitamos el informe preceptivo a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo, que respondía con la siguiente justificación:

*“Dada la experiencia adquirida, y teniendo en cuenta que las citas se expiden -en la mayoría de los casos- con anterioridad al día de la citación, se considera que el demandante de empleo lleva impreso o memorizado un número asignado a las iniciales provocaría más inconvenientes que ventajas al desconocer, o simplemente no recordar, qué número de orden es el suyo.*

*En este sentido hay que destacar que el sistema de cita previa ofrece a las personas demandantes de empleo dos canales para solicitar la cita, es decir, a través de internet (www.citaempleo.es) o telefónicamente (9021000506 ó 955625695). En el caso de obtener la cita por internet, la persona puede imprimirse fácilmente el número de la cita y llevárselo, mientras que en el supuesto de facilitar ese número por teléfono, los operadores y operadoras tendrían mayor dificultad a la hora de que el demandante de empleo anotara bien el número y lo recordara o llevara al día siguiente para la cita.”*

Entendiendo insuficiente esta justificación trasladamos a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo un escrito en el que señalamos que son numerosos los servicios de atención al público dependientes de administraciones públicas que utilizan sistemas de **llamamiento público que no implican la revelación de los datos identificativos de las personas llamadas**. Tal es el caso, por ejemplo, de los servicios de atención al público dependientes de la Tesorería General de la Seguridad Social, de los servicios dependientes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de los servicios de atención pública de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado dependientes el Ministerio del Interior, de los servicios públicos de atención sanitaria, etc.

En todos estos servicios públicos está implementado un sistema de cita previa similar al existente en los servicios de empleo de Andalucía, pero el llamamiento de las personas para ser atendidos no se realiza exponiendo públicamente los datos identificativos de la persona. El sistema seguido en estos servicios es bastante similar, aunque presente algunas particularidades dependiendo del servicio de que se trate, que básicamente pasa por la instalación en las dependencias de atención ciudadana de una máquina que expide los tiques de turno para ser atendidos presencialmente. Las personas que cuentan con cita previa simplemente tiene que introducir en dicha máquina un dato personal identificativo -normalmente el NIF- y el sistema le facilita una papeleta en la que consta una referencia numérica o alfanumérica que va a ser la que aparezca en la pantalla de información cuando se produzca su llamamiento para ser atendida presencialmente.

Como puede verse se trata de un sistema bastante simple y de uso habitual en numerosos servicios públicos de atención ciudadana, que no comporta vulneración alguna de la confidencialidad de los datos identificativos de la persona usuaria y evita los problemas que aducía el servicio andaluz de empleo para justificar la práctica seguida actualmente y que acertadamente cuestiona la persona promotora de la presente queja.

En base a estos argumentos hemos formulado **Resolución** recomendando **que se implanten en las Oficinas del SAE las medidas técnicas tendentes a garantizar en el sistema de cita previa los derechos a la privacidad, confidencialidad y seguridad de los datos personales**.

También nos parece de interés reseñar la apertura de oficio de dos quejas relacionadas con la protección de datos y afectantes ambas al Ayuntamiento de Sevilla, aun cuando las mismas aun se encuentran en tramitación y no podemos ofrecer la resolución final adoptada en las mismas.

Nos referimos a la **queja 15/4327** iniciada tras tener conocimiento de un **grave fallo de seguridad en la página web de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla**, página que a su vez se encuentra alojada en la propia web del Consistorio. Al parecer, desde un enlace indexado por el buscador Google, y



simplemente con introducir el DNI se podía acceder a los datos privados de cualquier ciudadano empadronado en el municipio (nombre, direcciones, cuentas corrientes, embargos ...).

Asimismo, es de reseñar la **queja 16/0414** que iniciamos de oficio tras tener conocimiento de la **grabación mediante sistemas de reproducción audiovisual no declarados de las pruebas de alcoholemia que realizaba la Policía Local de Sevilla**.

Según parece dos Intendentes de la Policía Local de Sevilla decidieron, por supuestos motivos de seguridad, colocar dos cámaras, sin pedir permiso alguno, en unas dependencias de la Policía Local de Sevilla, en la habitación de la Oficina de Gestión de Atestados (OGA) a la que son llevados los conductores que han dado positivo en una primera prueba de alcoholemia -la que se realiza con el etilómetro en la vía pública- para someterse a una segunda prueba o contraste de la primera.

En tales dependencias, según la denuncia conocida, la Policía Local grabó ilegalmente a decenas de conductores mientras se sometían a una segunda prueba de alcoholemia.

Como decimos ambas quejas se encuentran todavía en fase de investigación.

### 1.1.2.2.3 Administración electrónica

En materia de **e-administración** nos parece interesante reseñar la queja 16/1295 en la que tuvimos ocasión de tratar las **dificultades de acceso, descarga y utilización de los programas aplicaciones y modelos oficiales incluidos en la página web de la Agencia Tributaria de Andalucía**.

El promotor de la queja exponía que durante varios días estuvo intentando presentar la declaración por el Impuesto de Sucesiones ante la Agencia Tributaria de Andalucía, por vía telemática y se habría encontrado con varias incidencias. En primera lugar, no aparecían incluidos en la página web de la Consejería formularios para descargar y rellenar en pdf. Y, en segundo lugar, el programa de ayuda que facilitaba la página web operaba en formato exe, que solo podía activarse con un sistema operativo propietario, Microsoft Windows, no siendo posible utilizar otros sistemas operativos libres, como los que se podían utilizar para trabajar con la Administración de Justicia, o para presentar declaraciones o actuaciones ante la Agencia Tributaria Estatal.

Tras la admisión a trámite de la queja referida, recibimos un informe de la Agencia Tributaria de Andalucía del que se deducía un reconocimiento de la veracidad de la denuncia recibida, se aducían algunas justificaciones técnicas y se anunciaban futuras mejoras del sistema para atender las peticiones planteadas.

No considerando suficiente la información recibida formulamos **Resolución** a la Agencia Tributaria de Andalucía poniendo en valor el contenido del artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, que viene a incluir en su apartado 2 un amplio catálogo de derechos de los usuarios de la e-Administración, entre los que se incluye el siguiente:

«k) A elegir las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las Administraciones Públicas siempre y cuando utilicen estándares abiertos o, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.»

Entiende esta Institución que el citado derecho comporta la facultad de elección del usuario entre sistemas o aplicaciones electrónicas de contenidos y naturaleza abierta (estándares abiertos); o entre aquellos sistemas y aplicaciones que sin ser abiertos, sean de uso generalizado por los ciudadanos.

Se trata de un derecho íntimamente relacionado con el principio de neutralidad tecnológica que se reconoce en el artículo 4, i) de la Ley citada y que potencia la libertad de elección, por los usuarios entre las diversas alternativas en el mercado de las tecnologías.

A este respecto, es importante señalar que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de reciente entrada en vigor, establece en el apartado 5 de su artículo 38, al regular las sedes electrónicas, lo siguiente.



«5. La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.»

Por todo ello, hemos trasladado a la Agencia Tributaria de Andalucía una Recomendación instándole a **que sin más demora se introduzcan las medidas técnicas que permitan la utilización de sistemas y programas abiertos y/o de uso generalizado.**

Recientemente hemos recibido la repuesta de la Administración en la que evidencia la aceptación de la Resolución que habíamos formulado, razón por la que hemos procedido al cierre de la queja.

### 1.1.2.2.4 Organización Local

En el expediente de queja 15/0397 se nos planteaba una interesante cuestión relativa a la regulación normativa, organización y **funcionamiento de las Juntas de Distrito del Ayuntamiento de Sevilla y a la participación ciudadana en aquellos órganos**; así como respecto de la gestión descentralizada de los servicios municipales.

El promovente de la queja nos exponía cómo había presentado escrito ante la Junta Municipal de un Distrito Municipal solicitando la modificación del Reglamento Orgánico de las Juntas Municipales de Distrito argumentando su petición en la necesidad de dotar de una gestión democrática más real a la plataforma informática “e-democracia participa sevilla”.

Como quiera que la Administración municipal en un primer momento no facilitaba información ni respuesta, tampoco a esta Institución, debimos formular la **Resolución** correspondiente, recordando la obligación de resolver expresamente los escritos, solicitudes y peticiones que formulen los interesados y la obligación de colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones y quejas.

En su respuesta, esta vez sí, a nuestra Resolución, el Ayuntamiento de Sevilla contestaba que el Gobierno de la Ciudad estudiaba la forma de mejorar tanto la participación ciudadana en la web, como la de hacer efectiva la e-participación en las Juntas Municipales de Distrito, para lo que ha formado un grupo de estudio y se ha solicitado ayuda a los fondos FEDER europeos, y de esta manera potenciar esta herramienta novedosa en la ciudad plasmando estos y otros cambios en un nuevo Reglamento Orgánico de las Juntas Municipales de Distrito consensuado con los Grupos Políticos.

Considerando como aceptada la Resolución procedíamos al cierre de la **queja 15/0397**.

Cuestión distinta fue la planteada en la queja 15/1511, referida al funcionamiento de uno de los órganos más importantes de la estructura administrativa local: el **Registro municipal**, en este caso del **Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor (Sevilla)**.

El promotor de la queja nos comunicaba que tras presentar escrito de petición dirigido a la Junta de Gobierno del Ayuntamiento, se procedía a su registro pero se le negaba una copia del mismo, debiendo cumplimentar un modelo formalizado de instancia.

Además se le negaba el registro del mismo escrito dirigido a los distintos Grupos municipales con representación en el Ayuntamiento, motivo por el que realizó reclamación, de la que igualmente se le negaba copia, debiendo finalmente tener que desplazarse a otro Registro para proceder a la presentación de los escritos.

Recibido el informe del Ayuntamiento, manifestaba que no se había negado la admisión de escritos en el Registro, sino que se le había pedido al interesado los presentara más tarde, ya que la persona que se encontraba en ese momento en el registro precisaba consultar previamente a la persona titular de la Secretaría General, la procedencia o no de registrar los escritos dirigidos a los Grupos municipales.



Asimismo, nos informaba el Ayuntamiento que en los escritos aludidos no se efectuaba solicitud alguna que precisara de respuesta, sino que se limitaba el solicitante a hacer una breve reseña de un Proyecto de Investigación Minera manifestando su opinión de que el Ayuntamiento debería oponerse al mismo.

Instruidas nuestras actuaciones formulamos **Resolución** recordando a la Administración municipal el régimen jurídico regulador del derecho de petición y de la admisión en los Registros públicos de los escritos y solicitudes de las personas interesadas, así como Recomendación en el sentido de que por la Alcaldía se dictasen las Instrucciones o Directrices necesarias para el estricto cumplimiento por los Servicios Administrativos municipales de las normas que regulan el Registro de documentos.

Como quiera que desde la Alcaldía se nos contestó que habían respondido expresamente al interesado y que se había elaborado la Instrucción aconsejada, consideramos que la Administración municipal concernida aceptaba nuestras Resoluciones, por lo que procedimos al cierre de la **queja 15/1511**.

Mención especial merece el asunto objeto de la queja 15/3015, en la que tratamos de las divergencias y controversias que se suscitan entre los ediles integrantes de los equipos de Gobierno local y los Grupos de la oposición, en cuanto a la **distribución de los despachos y locales municipales** para llevar a cabo sus tareas de gestión político-administrativa y, respecto a la dotación de medios personales y materiales necesarios para ello.

En esta ocasión, la queja afectaba al **Ayuntamiento de Fonelas (Granada)**, y el portavoz de un Grupo municipal de oposición exponía que solicitó de la Alcaldía despacho en la sede de la Entidad Local, así como copia de las llaves de acceso al Consistorio, para el acceso y utilización de despacho durante el fin de semana.

Su solicitud resultó denegada por la Alcaldía afirmando la inexistencia de despacho o local disponible para su utilización y manifestando no existir disponibilidad presupuestaria para acometer obras de acondicionamiento. Asimismo, se le denegaban las llaves para el acceso durante el fin de semana.



En su escrito de queja el interesado alegaba conocer la existencia de despachos y locales sin ninguna utilidad en la propia sede Consistorial, y consideraba la denegación de las llaves como inmotivada.

Instruida la queja, formulamos **Resolución** sobre el alcance del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos reconocido en el Art. 23 de la Constitución y su traslación al ámbito municipal; así como poniendo de manifiesto nuestra opinión sobre la relevancia del papel representativo de los grupos políticos; considerando necesario motivar y justificar las limitaciones y excepciones al desempeño de su función representativa y, por último la conveniencia de regular el ejercicio de esos derechos en el Reglamento Orgánico propio.

La Resolución que reseñamos en la **queja 15/3015** fue aceptada por la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento, entendiéndose por nuestra parte que la Alcaldía que dirige el gobierno y la administración municipales,



en ejercicio de la potestad de autoorganización, puede fijar los horarios de apertura de la sede político administrativa municipal.

Similares actuaciones realizamos en la queja 15/4749, en esta ocasión a demanda de un Grupo municipal de oposición en la localidad de Almonte (Huelva) que había formulado una serie de escritos en solicitud de acceso a información y documentación municipales, instando también la dotación de medios para el ejercicio de su función representativa y de los derechos y facultades que le corresponderían por aplicación de su estatuto de Concejal.

En la misma formulamos también **Resolución** y la Administración municipal contestó aceptandola, razón por la cual procedimos al cierre de la **queja 15/4749**.

No obstante, dada la insistencia del promotor de la queja solicitando la intervención de esta Oficina con la finalidad de que por los Órganos de Gobierno del Ayuntamiento de Almonte se diera contestación de forma expresa y, además de manera positiva, a las numerosas peticiones de acceso a la información y documentación que planteaba en su condición de representante, consideramos oportuno indicarle que la consecución de una Administración local lo más democrática, transparente y participativa posible, que atienda las pretensiones de los Grupos municipales y Concejales, y prioritariamente de la ciudadanía, es un objetivo común al que todos debemos contribuir y al que no debemos renunciar.

Igualmente, le expresamos nuestra consideración de que el logro de este objetivo requiere de todos la debida medida y sentido común en la utilización de los procedimientos legales para hacer efectivo el derecho de acceso a la información y documentación, de forma tal que no se produzcan situaciones de abuso o uso excesivo del derecho que supongan una merma importante o una dificultad desproporcionada en el desempeño por la Administración concernida de las funciones que la vigente legislación le encomienda.

Otro asunto especialmente singular fue el tratado en la queja 15/5116, en la que el representante de un Grupo municipal del Ayuntamiento de Cartaya (Huelva), se nos denunciaba lo que consideraba un nombramiento indebido por parte del Pleno municipal de los **vocales que debían representar al municipio en la Mancomunidad de Municipios Beturia**.

Según exponía, la designación de uno de estos dos vocales, contravenía los Estatutos de la propia Mancomunidad y la legislación vigente en esta materia (LAULA), ya que el concejal designado formaba parte de una fuerza minoritaria en la composición del plenario, cuando el nombramiento de vocales debía hacerse en función de la representatividad obtenida por los distintos grupos en las elecciones.

Según manifestaba el referido Portavoz reclamante, su grupo advirtió antes de la celebración de la sesión del Pleno y en el propio Pleno, que se trataba de un acuerdo no ajustado a la legislación vigente y a los propios estatutos de la Mancomunidad.

Este hecho fue denunciado ante la Consejería de Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía que efectuó un requerimiento al Ayuntamiento de Cartaya, dándole un mes de plazo para subsanar esta irregular situación.

Transcurrido el plazo dado por la Junta de Andalucía, el grupo municipal al que representaba el promovente de la queja, el día 16 de octubre de 2015 habría vuelto a presentar escrito en el Ayuntamiento solicitando la subsanación de la anómala situación.

Como quiera que no se había adoptado acuerdo alguno subsanando la misma, es por lo que solicitaba nuestra intervención.

Admitida la queja y solicitado informe, el Ayuntamiento de Cartaya nos respondió adjuntando copia de un acuerdo por el que se anulaba el nombramiento del representante indebidamente nombrado y se facultaba a la Alcaldía para adoptar las medidas tendentes a hacer efectivo el cumplimiento de lo acordado.

Lo anterior, sin contener prevención alguna o pronunciamiento sobre el nombramiento de representante municipal en la referida Mancomunidad, en sustitución del irregular nombramiento en aquella forma



revocado o anulado. Es decir, que se había dejado sin representante en la Mancomunidad al Grupo político reclamante, que tenía legítimo derecho a estar presente en aquel órgano.

En consecuencia formulamos **Resolución**, efectuando el reproche que la adopción de aquel acuerdo merecía e instando al cumplimiento de lo legalmente dispuesto. Coincidiendo con la elaboración de este Informe hemos recibido respuesta de la Alcaldía de Cartaya de la que se deduce la aceptación de la resolución dictada.

### 1.1.2.2.5 Contratación en el Sector Público

El año pasado realizamos de oficio la **queja 16/1087** para trasladar a las entidades integrantes en la Administración Local de Andalucía el posicionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz sobre la **inclusión de referencias y cláusulas sociales en los documentos reguladores de la contratación administrativa**; para lo que formulamos la **Resolución** que consta en las actuaciones y que sintetizamos seguidamente.

En la misma incluíamos nuestras consideraciones sobre la positivación de las cláusulas sociales que se habían ido incorporando al Derecho interno por expresa prescripción contenida en las Directivas de la Unión Europea y del Derecho derivado de los Tratados Constitutivos. en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local.

Así en el Ordenamiento básico estatal y en el Régimen Local; sabido es que por expresa prescripción de los artículos 2 y 3, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, tanto por el ámbito objetivo como por el ámbito subjetivo de aplicación de la referida Disposición Legal, actualmente la misma rige también para los contratos que celebren las Entidades Locales y sus organismos dependientes, considerándose a las Entidades que integran la Administración Local como formando parte del sector público a efectos de las normas de contratación.

Igualmente debe ser tomado en consideración al respecto el Ordenamiento estatutario autonómico y las expresas prevenciones y derechos establecidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en su Título I, que establece además un catálogo de derechos sociales y deberes, tendentes a configurar un marco de exclusión de la marginación y discriminación sociales (igualdad de género, atención y protección de personas menores, de jóvenes y mayores, prestaciones sociales y renta básica, atención y ayudas a personas discapacitadas, garantía del derecho al trabajo, promoción pública de viviendas, etc.).

Estableciendo los objetivos y principios básicos de actuación de la Comunidad Autónoma, como el de superar la exclusión social y lograr las mayores cotas de cohesión social, utilizando como medidas instrumentales para ello: el sistema de bienestar público; la atención a los colectivos y zonas desfavorecidas (artículo 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía); estableciendo como principio rector de las políticas públicas la atención social a las personas marginadas, excluidas y discriminadas socialmente (artículo 37.7 del mismo).

Formulando en aquellas actuaciones Sugerencia en el sentido de que por los órganos competentes de todas y cada una de las Entidades que integran la Administración local de Andalucía, se llevare a cabo la aprobación de directrices y de Pliegos de Cláusulas Administrativas Generales, con expresa inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa de tales Entidades y de sus Organismos y Entes instrumentales, como medio de promoción de la estabilidad y sostenibilidad económicas, para mejorar la calidad de vida de la población, así como para tratar de articular en mayor y mejor medida la cohesión social y la igualdad en el ámbito local afectado.

Las numerosas respuestas recibidas hasta la fecha muestran la favorable disposición existente entre las entidades locales andaluzas en orden a incluir cláusulas sociales en sus contratos administrativos.



### 1.1.2.2.6 Expedientes administrativos por supuesta responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía

Sobre esta materia se ha concluido la tramitación de diversos expedientes, entre los que podemos destacar la queja 15/3704, en la que la interesada denunciaba la falta de respuesta al escrito remitido al **Ayuntamiento de Capileira (Granada)** solicitando la incoación de expediente de **responsabilidad patrimonial por la caída que sufrió en el mirador turístico** de la localidad, al ceder la barandilla de seguridad instalada, que le llevó a precisar asistencia médica.

En la queja citada, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Capileira, formulamos **Resolución** en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a la afectada. La Administración municipal aceptaba la Resolución que le remitíamos, señalando que se había producido un pronunciamiento de un Juzgado de lo Contencioso Administrativo que compelia a abonar indemnización por responsabilidad patrimonial a la persona interesada entre el Ayuntamiento y la entidad privada aseguradora del riesgo.

Por su parte, en la queja 15/5664, el interesado formulaba su demanda respecto al **Consortio Parque de Las Ciencias de Granada**, entidad administrativa de naturaleza pública a la que con fecha 16 de abril de 2015 había dirigido escrito, tras un accidente sufrido por su hijo menor de edad durante una visita a las instalaciones del referido Parque.

Dicha solicitud interesaba información acerca de los *“datos de la póliza de accidentes o responsabilidad civil para presentar una reclamación por las lesiones producidas y gastos médicos, cuidados y secuelas futuras”*.

Nuestra **Resolución** en esta queja lo fue en el sentido de que se incoara, sin mayor demora, procedimiento de responsabilidad patrimonial, requiriendo de los promotores del mismo la documentación que estimare necesaria el Consorcio, tramitando y resolviendo dicho procedimiento con la mayor celeridad posible.

Recibida respuesta, en la misma el Consorcio indicaba que por el interesado se ha recibido formalización material de la reclamación de responsabilidad patrimonial, que tramitarían de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, razón por la cual entendimos como aceptada nuestra Resolución, por lo que procedimos al cierre de la **queja 15/5664**.

## 1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/0414**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la grabación mediante sistemas de reproducción audiovisual no declarados de las **pruebas de alcoholemia que realiza la Policía Local de Sevilla**.
- **Queja 16/1087**, dirigida a los ayuntamientos de los municipios andaluces de más de 20.000 habitantes y las Diputaciones Provinciales, relativa a **Cláusulas Sociales en la contratación administrativa: Municipios y Diputaciones**.
- **Queja 16/5094**, dirigida a la Viceconsejería de Hacienda y Administración Pública y a la Agencia Tributaria de Andalucía, relativa al derecho de información y asistencia por la Administración del





contribuyente en **procedimientos de comprobación de valores en los Impuestos cedidos (ITPAJD-ISD)**.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, 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 la adopción de las medidas que resulten necesarias en aras de reconocer el mismo tratamiento fiscal en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la **Tasa por recogida de residuos sólidos urbanos** a los titulares de los recibos en el municipio de Benalmádena, **con independencia de su condición de empadronados o no**, dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena en el curso de las quejas **13/3399** y **14/3798**.
- Resolución relativa a la reclamación de **cuotas impagadas a la Fundación Vía Verde de la Sierra** a los ayuntamientos de Pruna, El Coronil y Montellano, en el curso de la **queja 13/5071**.
- Resolución relativa a la realización de un nuevo estudio de costes económicos para la financiación del servicio (agua y basura), estableciendo una nueva tarifa en condiciones igualitarias para todos los usuarios de los servicios afectados, modificando el precepto correspondiente de cada Ordenanza Fiscal, evitando así los efectos de diferenciación o distinción cuestionados, al no estar plenamente fundamentados en razones vinculadas a la capacidad contributiva de los usuarios, sino finalmente a la circunstancia del empadronamiento, dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos en el curso de la **queja 14/0079**.
- Resolución relativa al **embargo por impago de tasa servicio extinción incendios**, para que se proceda a iniciar las actuaciones tendentes a la baja contable de la cantidad inicialmente liquidada y de los consiguientes recargos e intereses, previa declaración de fallido de la deudora y de incobrable del crédito, dirigida al Patronato de Recaudación Provincial. Diputación de Málaga en el curso de la **queja 14/1045**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla ante reclamaciones presentadas por la persona promotora de la queja 14/1320. (posteriormente se recibe escrito del ayuntamiento)
- Resolución relativa a que por el Ayuntamiento de San Fernando se adopten los acuerdos necesarios para el reconocimiento al interesado de la **exención fiscal** que solicita desde el ejercicio de 2013, así como que se incluya en la correspondiente Ordenanza fiscal reguladora del **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** la consideración de suficiencia a efectos de la acreditación de un grado de discapacidad del 33% o superior, de los certificados acreditativos de la condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los acreditativos de la condición de pensionistas de clases





pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando en el curso de la queja 14/4138. (posteriormente se recibe escrito del ayuntamiento)

- Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla al recurso de alzada formulado por la persona promotora de la [queja 14/4284](#).
- Resolución relativa a la necesidad de dar respuesta a la parte interesada en el Expediente 9/2005 del Área de Economía del Ayuntamiento de Estepona, conforme a las previsiones e informes obrantes en el Expediente 10077527/2010, de la Delegación municipal de Hacienda, resolviendo y notificando a aquélla la resolución recaída, respecto a sus solicitudes relativas a [liquidaciones por IBI -urbana y rústica-, dirigida al Ayuntamiento de Estepona](#) en el curso de la [queja 14/4492](#).
- Resolución relativa a que se reconozca a la promotora del expediente de queja el derecho a ser beneficiaria de la [exención en el pago del IIVTNU](#) prevista en la letra c) del apartado 1 del artículo 105 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, accediendo, en consecuencia, a la devolución de ingresos solicitada por ésta, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la [queja 15/0745](#).
- Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Almería a escrito presentado sobre el cementerio de San Jose, por la persona promotora de la [queja 15/5172](#).

The image shows ancient stone ruins. On the right, a large, weathered stone column stands, topped with a heavy, irregular stone capital. The column's shaft is composed of several courses of rectangular blocks. To the left, a smooth, light-colored stone wall is visible. The ground is dirt and gravel, with some low stone walls in the foreground. The background is filled with dense green trees under a clear blue sky.

## 1.2 Cultura y Deportes





## **1.2 Cultura y Deportes**

<b>1.2.1 Introducción</b>	<b>71</b>
<b>1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>72</b>
1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental	72
1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico	73
1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	75
1.2.2.4 Actuaciones relativas a las bibliotecas	76
1.2.2.5 Memoria Democrática	77
1.2.2.6 Deporte	78
<b>1.2.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>80</b>





## 1.2.1 Introducción

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que «todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al **acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz**». Dicho precepto entronca con el artículo 44 de la Constitución cuando estipula que «**los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho**».

Estos dos preceptos no sólo están consagrando como un derecho social básico de todas las personas, el Derecho a la Cultura, sino que además están marcando claramente el ámbito a que ha de extenderse el ejercicio por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz de su función legal de salvaguarda y garantía de los derechos fundamentales de la ciudadanía reconocidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía.



En este sentido, este capítulo del Informe Anual dedicado a Cultura y Deporte relata las actividades del Defensor del Pueblo Andaluz a fin de comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural andaluza de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el artículo 37.1.18º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco». Lógicamente, una de las misiones esenciales del área de Cultura y Deporte de esta Institución en relación con el ámbito de la cultura es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en esta materia a fin de comprobar que dichas administraciones dan cumplimiento al mandato constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura.

Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 72 a la Comunidad Autónoma, como competencia exclusiva, el deporte. Competencia que ha venido desarrollando tanto en los aspectos legislativos como ejecutivos, debiendo destacarse, a estos efectos, la aprobación de la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte, que garantiza en su artículo 2.a) «el derecho de todo ciudadano a conocer y practicar libre y voluntariamente el deporte en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna». Por otra parte, la Constitución establece en su artículo 43.3 que «los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio», lo que convierte el fomento del deporte en uno de los principios rectores de la política social del Estado. Por ello, la función tutelar de derechos que el área de Cultura y Deporte asume en relación al ámbito deportivo se concreta sustancialmente en velar porque este derecho esencial al deporte que toda persona tiene, constitucional y estatutariamente garantizado, sea una realidad plena.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura y deporte, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman las actuales Consejerías titulares de dichas materias, como son la Consejería de Cultura y la Consejería de Turismo y Deporte.

A este respecto, y sin menoscabo de cuanto se analiza de forma más profusa en los apartados siguientes, procede señalar que la actividad desarrollada en el Área de Cultura y Deporte durante el año 2016 ha estado



marcada de nuevo por la crisis económica, por las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio cultural.

También hacemos una breve mención a las quejas que están relacionadas con la **Memoria Democrática**; por cierto una cuestión que ha merecido una atención preferente en cuanto a los objetivos de la Consejería de Cultura que llevó en el mes de Octubre de 2015 a aprobar el proyecto de ley en Consejo de Gobierno y su remisión al Parlamento para su tramitación legislativa.

En lo atinente a lo deportivo, hemos de destacar la **aprobación de la Ley del Deporte de Andalucía** y cuyo proceso de implantación y desarrollo será seguido con su lógico interés.

Finalmente, se enumeran las quejas de oficio acometidas en todas estas materias, que han sido un total de 33 expedientes de oficio (diez el ejercicio anterior), volcados en incrementar las respuestas de las autoridades ante necesidades que hemos detectado.

## 1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental

Como viene siendo una constante a lo largo de los últimos ejercicios, las situaciones más habituales que ocupan nuestras intervenciones en esta materia de Cultura afectan a la necesidad de protección del ingente patrimonio histórico-artístico que tiene Andalucía. Muchas de estas quejas nacen desde el interés ciudadano y sus asociaciones y procuran despertar las respuestas de las administraciones para desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio, con el que se sienten especialmente vinculados.

Y, de manera complementaria, junto a las iniciativas recibidas, hemos desplegado un especial esfuerzo por incoar quejas de oficio para tomar conocimiento y, desde luego, promover respuestas de las Autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural. Si puede valer un indicador de esta potenciada intervención señalamos que **de diez quejas de oficio en 2015, hemos pasado a 29 expedientes iniciados** por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz, contando con la colaboración de la Administración de la Consejería, sus Delegaciones Territoriales y, en su medida, con la intervención de las administraciones locales afectadas por los asuntos tratados en tales quejas. Podemos reseñar algunos ejemplos.

Es el caso de la actuación de oficio seguida en la **queja 16/1490**, sobre el estado de la denominada **“Casa Morisca” en el Albaicín** granadino, en la que promovimos la intervención y respuesta del Ayuntamiento y la Delegación de Cultura para conocer la aplicación de medidas de conservación y tutela de este inmueble. Con la misma intención promovimos de oficio la **queja 16/6603** sobre la **torre-minarete de San Juan en la ciudad de Córdoba** o la **queja 16/0990** preocupados por el estado de varios inmuebles situados en el **conjunto histórico de la ciudad de Baza**. Sobre este singular escenario hemos desarrollado también una importante actividad de supervisión a través, entre otras, de las quejas 16/0981, 16/0982, 16/990, 16/1763, 16/3712, 16/3714 o la queja 16/4172, promovidas por una **activa entidad cultural de la ciudad de Baza**.

En cuanto a las acciones concretas de **intervención en los inmuebles o elementos declarados BIC**, destacamos el análisis que realizamos de oficio con motivo de la **queja 16/1306**, relativa al **Castillo de Matrera, en Villamartín**. Tras estudiar las actuaciones del Ayuntamiento y la Delegación Territorial de Cultura de Cádiz, dictamos una Resolución en la que expresamos nuestra valoración sobre varias cuestiones que habían despertado opiniones controvertidas sobre la intervención ejecutada en la torre. El análisis que dirigimos a ambos organismos concluía:

*“... Eludiendo cualquier ejercicio de acreditación o conformidad de las soluciones técnicas, las discusiones acogidas en el seno de este proyecto plantean motivadamente unas discrepancias que, cuando menos, aconsejan una*





atemperada reflexión. Porque, atendiendo a la mera contemplación del inmueble, el proyecto deja tras su ejecución un antes y un después que resulta difícil de explicar como una mera conservación, restauración y mantenimiento. Se ha optado por una indisimulada huella en los restos de la torre que surge transformada, dejando, además, serias dudas sobre si sus intervenciones eran inevitables como constitutivas de una única solución técnica posible para salvar los valores del monumento. En suma, nos encontramos ante una intervención que se aproxima arriesgadamente a los criterios limitativos que la normativa establece, por lo que el resultado obtenido podría merecer un estudio en las actuaciones futuras proyectadas desde unos conceptos más leales respecto al estado original. En todo caso, el proyecto analizado tiene el carácter de urgente y de consolidación y requiere, una vez ejecutado, la continuidad de nuevas intervenciones que deberán ser sometidas al régimen de autorización y licencia a cargo de las Administraciones competentes para su concreción final. Creemos que el estudio de las nuevas intervenciones deben ser una oportunidad para analizar la definitiva dimensión que merece ostentar los valores del Castillo de Matrera, constituyendo una oportunidad para promover la participación de entidades ciudadanas que enriquezcan el debate que aporte las mejores soluciones para la protección de nuestro patrimonio histórico”.



Analizaremos las respuestas que nos dirijan las Administraciones afectadas para poder evaluar en su conjunto su posición ante la resolución ofrecida en el caso.

### 1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico

De todo el amplio elenco de tipología del patrimonio cultural, los elementos de valor arqueológico ostentan en el territorio andaluz un espacio de una importancia singular. A la hora de acometer actuaciones de oficio, este escenario de la protección de la riqueza arqueológica ha tenido la absoluta prioridad por su especial valor histórico, artístico, y científico, pero además acrecentada por las frecuentes amenazas que pesan sobre estos yacimientos y restos.

Probablemente, el caso más destacado por su impacto y trascendencia fue el conocimiento del gravísimo **expolio que sufrió el yacimiento de Santa Marta-La Orden en Huelva**. Abrimos la **queja de oficio 16/0784**, cuya tramitación motivó que el Defensor emitiera una **resolución** analizando las mejorables capacidades de protección y respuesta que el caso había merecido para reaccionar ante un expolio de la magnitud como el que se perpetró con motivo de unos movimientos de tierra para las obras ferroviarias del AVE en Huelva.



Finalmente, la Delegación Territorial nos respondió con una detallada y colaboradora posición en la que destacamos la aceptación de *“prestar todo el apoyo técnico especializado”* que dé lugar con motivo de los procedimientos judiciales y administrativos incoados con motivo del expolio del yacimiento de Santa Marta-La Orden. Igualmente se reseña la intención de proceder a una completa evaluación y análisis de la actuación reactiva de los servicios de la Delegación Territorial a partir de la recepción formal de las noticias referentes a los expolios producidos.

Quedamos pues atentos a las medidas aplicativas del anuncio de *“enfocar con claridad los aspectos que deban optimizarse y reforzar lo*

*que hayan funcionado”*, según la Recomendación 2 de esta Institución. Dejamos constancia, en relación con la Recomendación 3 de no proceder a la revisión de las Instrucciones particulares aprobadas con la declaración formal del Yacimiento. En todo caso, apreciamos la aceptación de indagar en las circunstancias que relacionan los movimientos de tierra con la captación de áridos y material para los trabajos de ejecución de las infraestructuras ferroviarias anexas en la futura estación de AVE de Huelva. Dicho extremo debidamente estudiado, puede ayudar a definir en su integridad, las posibles responsabilidades que deberán depurarse en los procedimientos incoados al respecto. Finalmente, quedamos atentos a la acogida que merece la Sugerencia de estudiar la adopción de protocolos específicos o metodologías de intervención ante casos análogos de expolios. En tal sentido, realizaremos en un futuro los seguimientos oportunos para conocer la evolución de estos interesantes trabajos de mejora.

En suma, reiteramos la valoración positiva de las respuestas ante la **resolución** dictada y agradecemos el interés y el tono de colaboración ofrecido desde la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Huelva.

Podemos señalar otros ejemplos de problemas que sufre nuestro patrimonio arqueológico, que ha motivado con especial preocupación la respuesta del Defensor del Pueblo Andaluz a través, como hemos explicado, de variadas actuaciones de oficio. Entre muchas, señalamos la **queja 16/1041**, incoada para averiguar el alcance de un expolio descubierto en **restos romanos en el cauce de un arroyo en Osuna (Sevilla)**. Efectivamente, se trataba de un expolio que, junto a su entidad, se constató que venía siendo constante en el tiempo sin una efectiva capacidad para ser evitado con medidas de protección. Propusimos en la **resolución** dictada que se estudiara la propia idoneidad técnico-legal para proceder a su formal declaración como tal yacimiento.

En otro orden de quejas de esta naturaleza, hemos querido impulsar medidas de protección singulares para los **yacimientos iberos de Castillo de Locubín y Castellar (queja 16/4007 y queja 16/2210)**; los **restos romanos en Pedro Abad y Benalmádena (queja 16/6660 y queja 16/6901)**; **asaltos a la zona de Río Verde, en Marbella (queja 16/2150)**; al igual que incidentes conocidos en torno a los **restos dolménicos y megalíticos de Valencina (queja 16/6135)** o las **pinturas prehistóricas de Los Barrios y en Bornos (queja 16/5720 y queja 16/6429)**.



### 1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Nuestro ordenamiento jurídico, desde su fundamento constitucional y estatutario, hasta la procelosa normativa de desarrollo ha tejido un sistema de reconocimiento, tutela, protección y puesta en valor del ingente conjunto patrimonial histórico y cultural de Andalucía. De hecho, buena parte de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia incide en la supervisión y control de las actuaciones de la Administración Cultural en pro del efectivo cumplimiento de estas previsiones normativas. En otras ocasiones, nos concentramos en el estudio y mejora de ese cuerpo normativo, a fin de procurar aportar criterios que ayuden a lograr la adecuación de estas normas a determinados aspectos que surgen con motivo de las quejas presentadas y su tramitación.

Uno de los aspectos que han sido tratados con mayor insistencia desde esta Institución tiene que ver con **la puesta en valor de este patrimonio** y que afecta al derecho de visita y, podemos decir, efectivo disfrute de los bienes declarados Bien de Interés Cultural (BIC). Ese fue el motivo de la incoación de oficio de la queja 16/0443 para avanzar en la aprobación del Reglamento previsto que debe desarrollar **el derecho de visita libre y gratuito a estos BIC** y el régimen de dispensas que se puede conceder para limitar ese derecho. Pedimos en una **Resolución** a la Consejería de Cultura que *“promueva, tras los trámites oportunos, la definitiva aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, tras nueve años desde su aprobación”* y también que *“disponga un plan específico con medidas de comprobación y control del régimen de cumplimiento del derecho de visita reconocido a los BIC en el artículo 13.4 de la LPHA”*.

El núcleo de la resolución emitida y valorada por la Consejería ha sido aceptado ya que, aun sin contar con la definitiva aprobación del Reglamento anunciado, se han dispuesto medidas alternativas a través de la redacción de unas Instrucciones que han sido cursadas a las Delegaciones Territoriales respectivas. En todo caso, debemos insistir en el objetivo principal de nuestra iniciativa de oficio; a saber, que tras nueve años de espera, la cuestión del desarrollo reglamentario analizado sigue siendo un aspecto necesario y no atendido. Por ello, permaneceremos atentos al anuncio (junio de 2016) sobre la redacción del reglamento de que *“la versión definitiva pueda estar lista en los próximos meses”*.

También apuntamos un aspecto no menos importante en la definición de nuestro sistema de protección del patrimonio, como son los procedimientos o expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural. Desde luego, la cuestión no resulta fácil de abordar ni por su entidad técnica, ni por el enorme campo de supuestos que presenta la riqueza patrimonial y cultura de Andalucía. Precisamente por ello, entendemos, que una **programación o protocolización** que ordene esta tarea resulta especialmente necesaria. Esta cuestión la hemos abordado con motivo de varias quejas relativas a monumentos o bienes concretos; pero a través de la **queja 16/0761** quisimos actuar de oficio procurando analizar esta metodología en su conjunto aplicada en un escenario muy singular como es la **histórica ciudad de Baza**. Además dicha queja sistematizaba varios expedientes provenientes de años anteriores en los que de manera coincidente se trataba la falta de impulso de 21 expedientes de declaración de BIC que estaban sin resolver con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 14/2007 de 26 de noviembre de Patrimonio Histórico Andaluz (LPHA).

La **resolución** que dictamos a la Consejería de Cultura pedía *“valorar y determinar la relación de inmuebles merecedores, en cada caso, de ser incoados para su declaración como BIC en la ciudad de Baza y, una vez determinados, se proceda a su tramitación conforme a los requisitos de impulso y celeridad”*. También pedimos que *“la Consejería de Cultura disponga y publicite las programaciones que abarquen, en el ámbito de sus competencias, la identificación de los bienes susceptibles de ser declarados BIC y establezca los calendarios y la planificación de las actuaciones y trámites para la consecución final en los plazos estimados de estos reconocimientos formales y la aplicación de las medidas previstas en la normativa”*.

La Consejería respondió con una medida concreta cual fue la Resolución del 27 de julio de 2016, de la Dirección General de Bienes Culturales y Museos, para la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, como Bien de Interés Cultural, con la tipología de Monumento, del Antiguo Monasterio de San Jerónimo en Baza (Granada). Además nos indicó su Programación para el año 2017, alegando que *“...con respecto a otras posibles declaraciones del BIC en Baza a incluir en la programación para el año 2017, hay que recordar la existencia de otros 21 “expedientes históricos” (incoados con anterioridad a la entrada en vigor de*



la Ley 14/2007 de 26 de noviembre de Patrimonio Histórico Andaluz) en la provincia de Granada, cuya resolución o nueva incoación con la Ley andaluza, debe considerarse prioritaria, con respecto a nuevas incoaciones”.

A la vista de dicha respuesta, hemos de valorar la aceptación expresa a la resolución dictada para la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, como Bien de Interés Cultural, con la tipología de Monumento, del Antiguo Monasterio de San Jerónimo en Baza (Granada). Igualmente, la autoridad cultural ha manifestado su prioridad en los calendarios de programación de declaración de BIC para el Convento de Santo Domingo, de Baza. En conjunto, hemos de entender como aceptadas las Recomendaciones que se han formulado, por más que insistamos en la oportunidad de avanzar en la clarificación y concreción de la programación de expedientes BIC que afecten a la localidad de Baza, dentro del contexto de necesidades evaluadas para la provincia de Granada a estos efectos.

Del mismo modo, y por cuanto respecta a la situación que pesa sobre determinados inmuebles y, muy en especial, sobre el **antiguo Convento de San Jerónimo**, hemos de insistir, según la línea expresada con motivo de numerosas actuaciones anteriores, en que la formalización del mismo como BIC no deja de ratificar formalmente la valoración de este inmueble histórico como acreedor de las intervenciones de conservación y protección que manifiestamente necesita. Por ello, esta Institución continuará desplegando las intervenciones de seguimiento y control que en cada momento aconseje las acciones de tutela sobre el Antiguo Convento de San Jerónimo, de Baza, así como de todo su Conjunto Histórico.

## 1.2.2.4 Actuaciones relativas a las bibliotecas

Durante el ejercicio de 2016 hemos seguido prestando nuestra atención a la importante labor atribuida a **las bibliotecas** como auténticos **recursos de dinamización y fomento de la cultura**. Podemos destacar que el aspecto que ha despertado un motivo de reclamación más repetido es el relativo al régimen de jornadas y horarios de estas instalaciones.



Con motivo de la queja 16/2868, a la que se acumuló la queja 16/4220, una entidad juvenil de **Almería** alegaba la restricción de jornadas y horario que se aplicaba en las bibliotecas de la ciudad en periodo de verano. Este motivo reproducía una reclamación que ha sido acogida en otras quejas de ejercicios anteriores; por ello, dirigimos Resolución pidiendo una reconsideración de estas restricciones y el estudio de un sistema de reparto de horarios que permitiera la apertura de estos centros alguna tarde a la

semana: “Sugerencia para que durante el período estival los horarios de apertura de las Bibliotecas provinciales posibiliten el uso de los servicios bibliotecarios en horario de tarde al menos un día a la semana”.

La Dirección General de Innovación Cultural y del Libro nos respondió “...con respecto a la propuesta de una tarde adicional al horario actual de apertura de las Bibliotecas Públicas Provinciales es imposible dado que los razonamientos que esgrime en las consideraciones que quedan de manifiesto en su escrito se mantienen en la actualidad inalterables tanto en materia de limitaciones presupuestarias como en materia de gestión de una tarde. Con respecto a esta propuesta, este Centro Directivo va a proceder a estudiar la misma con objeto de ver si fuera posible tanto desde la perspectiva presupuestaria, como de personal y asimismo, si con fecha media de cambio horario se diera satisfacción adecuada a las necesidades de nuestros usuarios. Desde este Centro Directivo se informará de las gestiones realizadas al respecto y de la decisión final que se pueda adoptar”.



A la vista de dicha respuesta, debimos entender que no ha sido aceptada la resolución en los términos que se proponía, Por ello, y conforme señala el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, procedemos a la conclusión del expediente incluyendo su relato en el Informe Anual del Defensor al Parlamento de Andalucía. Ello sin perjuicio de que quedamos a la espera de que los estudios anunciados en un futuro permitan encontrar unas medidas de cambio horario.

En esta misma línea de atención al funcionamiento de tales servicios y recursos culturales abrimos de oficio la **queja 16/3040**, sobre **desprendimiento de la puerta de acceso a la biblioteca de Ronda** y la **queja 16/6428**, sobre la **creación de una sede definitiva para la biblioteca de Málaga**.

### 1.2.2.5 Memoria Democrática

Mencionamos sendas quejas que tramitamos en el marco de las actuaciones derivadas de la Memoria Democrática y, en especial, en el cuidado y puesta en valor que encierran determinados espacios vinculados con la declaración formal de "Lugares de la Memoria Democrática".

La **queja 16/4503** alegaba la paralización sufrida por el Proyecto de construcción del Parque de la Memoria en el **antiguo Cementerio de San Rafael de Málaga**. Nos dirigimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Málaga exponiéndole la queja y que, al parecer, no sólo ha sido objeto de modificaciones el proyecto, sino que del mismo sólo se ha ejecutado una primera fase, pese a que se adoptó en línea con la declaración de la fosa de dicho cementerio como uno de los primeros catorce Lugares de la Memoria Histórica de Andalucía por Acuerdo de 20 de marzo de 2012 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. Se añadía además que la situación actual del lugar fuera la de un recinto vallado y abandonado donde, además, se han instalado unas zonas dedicadas a necesidades de perros y mascotas que no parecen ser, precisamente, los elementos más adecuados al entorno cuya protección se pretendía ejercer, no compadeciéndose en absoluto con el pretendido carácter que se le quiso dar a dicho espacio como Lugar de la Memoria Histórica de Andalucía.

En respuesta a nuestra petición, el Alcalde nos remitía un informe elaborado por el Coordinador General de Urbanismo y Vivienda, con el Visto Bueno del Concejal Delegado de Ordenación del Territorio y Vivienda, del que se desprende que *"el día 19 de agosto del presente se celebró una reunión en el Excmo. Ayuntamiento entre los representantes de éste (Sr. Alcalde, Concejal-Delegado de Urbanismo y Vivienda, Directora Técnica de Comunicación y Jefe de Departamento de Arquitectura e Infraestructuras de esta Gerencia) y los representantes de todos los grupos políticos, así como de la Asociación para la Memoria Histórica, facilitándoles en ese momento todo tipo de información en relación a las deficiencias planteadas en su petición, habiendo sido las mismas subsanadas en la actualidad"*. La información que ofrecimos al interesado y la actitud colaboradora ofrecida desde las autoridades locales motivaron que procediéramos a concluir nuestras actuaciones.

También tramitamos la queja 16/4957, relativa al estado de total **abandono en que se encontraba el edificio de la antigua prisión provincial de Málaga**, sita en la calle Ortega y Gasset, hasta el punto de haberse convertido en un basurero que convierte la zona, en pleno casco urbano y al lado de un colegio público, en un foco de insalubridad. Dicha situación -le significábamos al Ayuntamiento- en nada se compadecía con el pretendido carácter que se le quiso dar a dicho espacio como Lugar de la Memoria Histórica de Andalucía, así declarado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 27 de diciembre de 2013, publicado en BOJA de 7 de febrero de 2014, por el que se declaran treinta y cuatro lugares de memoria histórica de Andalucía, en atención a lo cual esta Defensoría instaba se procurara dar una positiva resolución a la cuestión planteada.

En respuesta a nuestra petición, desde el citado Ayuntamiento se nos da traslado del informe del que se desprende que *"este inmueble municipal ha sido incluido en el Plan de Limpieza de Solares Municipales promovido y gestionado por el Departamento de Actuaciones Urbanísticas de esta Gerencia"*. Al citado informe se adjunta un reportaje fotográfico del inmueble antes y después de la actuación llevada a cabo al respecto, del que igualmente se acredita que se ha realizado la limpieza requerida, quedando las inmediaciones del inmueble libres y expeditas de la basura que se había estado acumulando. Positivamente resuelto, pues, el problema que dio lugar a la presentación de su queja, dimos por concluida nuestra intervención en la misma.



## 1.2.2.6 Deporte

Las cuestiones que se nos trasladan, dentro de esta temática, se encuadran en dos tipos: por un lado la ordenación, regulación y organización del ámbito deportivo, y por otro las infraestructuras e instalaciones deportivas, quedando de forma residual otras quejas referidas a cuestiones referentes a las Federaciones Deportivas.

Debemos reseñar que el deporte tiene la condición de factor corrector de desequilibrios sociales, así el Preámbulo de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, señala que «constituye como un elemento fundamental del sistema educativo y su práctica es importante en el mantenimiento de la salud y, por tanto, es un factor corrector de desequilibrios sociales que contribuye al desarrollo de la igualdad entre los ciudadanos, crea hábitos favorecedores de la inserción social y, asimismo, su práctica en equipo fomenta la solidaridad. Todo esto conforma el deporte como elemento determinante de la calidad de vida y la utilización activa y participativa del tiempo de ocio en la sociedad contemporánea».

La recientemente aprobada Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte Andaluz, incide en dicho aspecto «postulando al deporte como un derecho de la ciudadanía, mediante el reconocimiento de la existencia de la práctica deportiva en toda su magnitud, que incluye desde el deporte de competición al deporte de ocio», «teniendo la consideración de actividad de interés general que cumple funciones sociales, culturales, educativas, económicas y de salud», «inspirada en el principio de igualdad efectiva y en la plena integración de las personas con discapacidad, personas mayores y los grupos de atención especial reconociendo del derecho al deporte con carácter universal e imponiendo a todas las administraciones públicas el deber de garantizar el acceso de la ciudadanía a la practica del deporte en igualdad de condiciones y de oportunidades».

Al hilo de estas consideraciones básicas, recordamos que ya en el anterior Informe Anual hacíamos referencia al expediente incoado de oficio en relación a la organización y participación en la prueba del **Maratón Ciudad de Sevilla, queja 14/5197**, realizando diferentes Recomendaciones. Sobre todo abordamos el tratamiento igualitario entre residentes y no residentes en cuanto a las tarifas que debían de abonar los deportistas participantes. Estas Recomendaciones han sido aceptadas en su mayor parte, ya que desde el Instituto Municipal de Deportes se ha realizado un gran esfuerzo presupuestario tramitando y aprobando un expediente administrativo de modificación del contrato por el que asume un costo de 33.829,147 €/ año para los dos años que restan para la finalización del actual contrato con la empresa adjudicataria.

Siguiendo el mismo criterio que motivó la incoación del referido expediente, en el presente curso se han iniciado de oficio los expedientes de **queja 16/5912** y **queja 16/6568**, el primero ante la Diputación Provincial de Almería y los Ayuntamientos de Granada, Dos Hermanas (Sevilla), y Los Palacios y Villafranca (Sevilla), y el segundo ante los Ayuntamientos de Lucena (Córdoba) y Aguilar de la Frontera (Córdoba), en cuanto a la consideración del **empadronamiento como bonificación en los gastos de inscripción en estos eventos deportivos**.

En el asunto que nos ocupa, si bien la potestad reglamentaria de las entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios (art. 106.2 LBRL), para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas (art. 24.4 LRHL). Por lo tanto, ninguna referencia se incluye en la normativa a criterios diferentes, como es el tener la consideración de "local" o el estar o no empadronado en el municipio.

En otro expediente, la queja 16/0538, que tiene que ver con la celebración del mismo evento -el Maratón Ciudad de Sevilla-, se nos trasladó por los miembros de un club de ciclismo adaptado que venían solicitando desde hacía varios años la reforma de los reglamentos que regulan la participación en las carreras deportivas que el Instituto Municipal de Deportes organiza, en el sentido de contemplar la participación, como una categoría más, de **corredores discapacitados en bicicleta con pedales de mano** (handbike).

A tenor del informe recibido por el Ayuntamiento de Sevilla, debíamos partir de la premisa de que la modalidad reclamada consiste en una disciplina deportiva integrada en la Federación de Ciclismo, al ser el "ciclismo adaptado" un deporte que deriva del ciclismo, específicamente reglado para facilitar su práctica por deportistas con discapacidades físicas que les impiden el uso de bicicletas convencionales.

Por lo tanto, consideramos coherente y motivado que el organizador de una prueba atlética -como es una prueba de maratón-, con independencia del ámbito federado o no federado de la prueba, defina la participación propiamente centrada en la especialidad atlética, sin añadir otras disciplinas distintas de su ámbito deportivo.



Entendimos que este criterio participativo no suponía una discriminación que vulnera la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, ya que, en el caso que nos ocupa, el propio reglamento de la prueba en su artículo 5 admite la participación de atletas discapacitados en sillas de ruedas que se encuentran en el marco reglamentario de la especialidad atlética. Por otro lado, por lo que respecta al Reglamento del programa de carreras populares del Instituto Municipal de Deportes (IMD), se ha llevado a cabo su modificación con objeto de posibilitar la participación de la modalidad ciclista handbike en las mismas.

En cuanto a las infraestructuras e instalaciones deportivas, podríamos reseñar los expedientes de queja 14/3754 y queja 14/4521, en los que se nos trasladaba que ya en el año 2002 se iniciaron conversaciones con las administraciones locales de **Córdoba** y autonómicas para dotar en una zona de la ciudad de unas **instalaciones deportivas cubiertas**. Para ello se promovió una modificación del PGOU para que el IES de la zona dispusiera de los terrenos necesarios, tanto para su ampliación como para la dotación de un pabellón cubierto, instalaciones que fueron concluidas a los 10 años si bien 2 años después de la finalización de las obras, el pabellón continuaba cerrado con el consiguiente deterioro.

A la vista de la información que nos ofrecieron las administraciones implicadas (Ayuntamiento de Córdoba, Delegación Territorial de Educación y Dirección General de Patrimonio), se procedió a dictar Resolución en la que se recomendaba tanto a la administración autonómica como local «que mediante las acciones necesarias ambas Administraciones, en el ejercicio colaborador de sus respectivas competencias, concluyan las actuaciones para conveniar el uso de las instalaciones deportivas en beneficio de la comunidad educativa y las necesidades ciudadanas de la zona». Tras dicha Resolución fuimos informados por ambas administraciones de las distintas actuaciones practicadas al respecto, lo que se puso en conocimiento de los interesados y procedimos a la conclusión de los expedientes.

Posteriormente, volvió a dirigirse la asociación vecinal interesada en relación a las mismas instalaciones, esta vez solicitando que los condicionantes de uso del polideportivo contemplase mayores horarios y servicios. En dicho expediente de queja 16/2111 pudimos constatar que la situación estaba debidamente encauzada y, en todo caso, la relación de permanente contacto entre la Administración y la asociación mostraba que las gestiones se desarrollan desde la necesaria participación y diálogo con la entidad ciudadana, por lo que de igual forma procedimos a la conclusión del expediente.

Continuando con las infraestructuras e instalaciones deportivas, la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte Andaluz, además de promover las **actividades deportivas en el medio natural**, fomenta la utilización racional de los recursos naturales a fin de que la práctica deportiva se realice de manera sostenible, introduciendo como novedad el reconocer al medio natural el carácter de instalación deportiva no convencional.

Procurando fomentar la puesta a disposición de instalaciones de práctica del deporte y hábitos saludables, incoamos de oficio el expediente de queja 16/6916, al tener conocimiento de la renuncia de una entidad concesionaria a la explotación de un centro deportivo al no poder afrontar los gastos del mismo. Este problema provocó que el Ayuntamiento acordase el cierre de las instalaciones deportivas, y abordar el estudio de su destino más adecuado. Esperamos dar cuenta del asunto en un futuro, tras concluir la tramitación del caso.

Desde otra perspectiva, procedimos de oficio a la incoación del expediente de **queja 16/6835**, tras tener conocimiento de la demora -ya que la problemática se inicia con la construcción de la SE-30 a principios de los años 90-, y posterior paralización en 2014 de las obras de construcción de una **pasarela destinada a ciclistas y peatones** que comunicaría los municipios de San Juan de Aznalfarache y Sevilla. Esta situación no afectaba propiamente a la comunicación entre ambos municipios, que ya lo están por carretera y posibilitan el uso de vehículo particular, servicios de autobuses metropolitano y línea de metro, sino que el proyecto estaba realizado desde la perspectiva del peatón y ciclista, tanto en sus desplazamientos diarios como en la práctica deportiva. Esta ruta supone una entrada o salida del núcleo urbano al medio natural, siendo una demanda de la ciudadanía contar con espacios abiertos para el ocio natural y disponer de zonas de esparcimiento donde estar en contacto directo con la naturaleza.

En el momento de redacción del presente Informe Anual estamos a la espera de la recepción de los distintos informes que han sido interesados.



### 1.2.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Las **quejas de oficio** que se han iniciado en este ejercicio de 2016 han sido:

- **Queja 16/0443** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a regulación del derecho al **acceso libre y gratuito de los BIC** mediante el Reglamento previsto desde 2007.
- **Queja 16/0724** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a problemas en la gestión de los expedientes de autorización de **actividades arqueológicas en Andalucía**.
- **Queja 16/0761** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a expedientes de declaración de inmuebles como **"BIC"** y su catalogación en la localidad de **Baza (Granada)**.
- **Queja 16/0784** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Huelva, relativa a medidas de protección ante la devastación del **yacimiento arqueológico de Santa Marta-La Orden, de Huelva**.
- **Queja 16/0990** dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, relativa a actuaciones de conservación y protección de la **"Casa del Tinte" y "Casa del Presbítero", en Baza**.
- **Queja 16/1040** dirigida a la Consejería de Cultura y al Ayuntamiento de Baza, relativa a **Planes especiales de protección y conservación del conjunto histórico y monumental de Baza**.
- **Queja 16/1041** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Sevilla, relativa a medidas de protección contra el expolio del **yacimiento de acueducto romano en Río Blanco, Cortijo Girón (Osuna, Sevilla)**.
- **Queja 16/1042** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Córdoba, relativa a medidas de protección del denominado **Castillo "La Isabela", en Alcolea, Córdoba**.
- **Queja 16/1306** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Cádiz y al Ayuntamiento de Villamartín, relativa a control de la intervención en el **Castillo de Matrera en Villamartín**.
- **Queja 16/1489** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a la ampliación de los equipos y duración de las campañas en el **yacimiento arqueológico de la Cuenca de Orce**.
- **Queja 16/1490** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Granada y al Ayuntamiento de Granada, relativa a Inejecución del proyecto de intervención en la **Casa Morisca del Albaicín** amenazada de ruina.
- **Queja 16/1491** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a estudio del modelo de gestión de La Alcazaba de Almería y estudio de un sistema de abono para su visita.
- **Queja 16/1983** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Huelva, relativa a medidas de protección ante nuevos **expolios en zonas arqueológicas de Huelva**.
- **Queja 16/2150** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Málaga, relativa a asalto de los restos de una villa romana en el **yacimiento arqueológico (BIC) de "Río Verde", en Marbella**.





- **Queja 16/2210** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Jaén y al Ayuntamiento de Castella, relativa a expolios con detectores de metales en el **yacimiento ibero de Cueva de la Lobera, en Castellar, Jaén**.
- **Queja 16/3040** dirigida al Ayuntamiento de Ronda, relativa a desprendimiento en los accesos a la **Biblioteca Comarcal “Adolfo Suárez” de Ronda**.
- **Queja 16/3316** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Jaén, al Ayuntamiento de Fuensanta de Martos y a la Fiscalía Provincial de Jaén, relativa a denuncias por la destrucción de una **torre árabe declarada BIC en Fuensanta de Martos**.
- **Queja 16/4007** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Jaén, relativa a proyectos de intervención en la **zona Arqueológica de Cabeza Baja en Castillo de Locubín**.
- **Queja 16/4200** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Córdoba, relativa a la dispensa del derecho de visita al **BIC “Castillo Ducal de Frías” en Montemayor**.
- **Queja 16/5720** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Cádiz, relativa a asaltos a las **pinturas rupestres del yacimiento de la Cuevas del Pajarraco, en Los Barrios**.
- **Queja 16/5912** dirigida a la Diputación Provincial de Almería y a los Ayuntamientos de Granada, Dos Hermanas (Sevilla) y los Palacios y Villafranca (Sevilla), relativa a consideración del **empadronamiento como bonificación en eventos deportivos**.
- **Queja 16/6062** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Huelva, relativa a asaltos al **acueducto romano del siglo I d.C. de Huelva**.
- **Queja 16/6135** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Sevilla y al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), relativa a protección de las instalaciones del recinto del **Dolmen de Matarrubilla, en Valencina (Sevilla)**.
- **Queja 16/6428** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a proyectos para dotar de una sede definitiva a la **Biblioteca Provincial de Málaga**.
- **Queja 16/6429** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Cádiz y al Ayuntamiento de Bornos (Cádiz), relativa a Protección de **restos arqueológicos en el entorno del embalse de Bornos (Cádiz)** descubiertos en 1993.
- **Queja 16/6568** dirigida a los Ayuntamientos de Lucena y Aguilar de la Frontera (Córdoba), relativa a consideración del empadronamiento como bonificación en eventos deportivos (Lucena y Aguilar).
- **Queja 16/6572** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a daños provocados por sustracción de **fondos documentales de la Hemeroteca Municipal de Sevilla**.
- **Queja 16/6603** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Córdoba y al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a deterioro de la **torre-minarete de San Juan de los Caballeros en Córdoba**.
- **Queja 16/6660** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a valoración de la declaración como BIC del **yacimiento romano de Alcurrucén, en Pedro Abad (Córdoba)**.
- **Queja 16/6835** dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a paralización de la construcción de una **pasalera peatonal y ciclista sobre la SE-30**.



- **Queja 16/6901** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte en Málaga y al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), relativa a abandono de **restos romanos en varios yacimientos del municipio de Benalmádena (Málaga)**.

- **Queja 16/6916** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a cierre definitivo del **centro deportivo Ontur de Parque Alcosa, en Sevilla**.

Respecto al **grado de colaboración**, debemos recordar que las quejas más numerosas de este Capítulo están centradas en los aspectos culturales y suelen ser copadas por problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen. Es decir, podemos recibir con diligencia y premura la información de cada caso pero, ciertamente, las respuestas efectivas para abordar los problemas planteados en este tipo de quejas son más difíciles de alcanzar por la reiterada carencia de disponibilidad presupuestaria.

Por otra parte, la agilidad en emitir los informes requeridos suele ser satisfactoria respecto de la Consejería de Cultura en su conjunto, si bien está más retrasada en las relaciones con las administraciones locales, que en ocasiones implica a pequeños municipios que presentan lógicos problemas a la hora de emitir criterios e informes técnicos relacionados con su patrimonio cultural e histórico.

Respecto a la **resoluciones** dictadas apuntamos los expedientes de queja en los que se producen estos pronunciamientos:

- Resolución dictada en la **queja 15/1653**, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Cádiz relativa a Dificultades para la **rehabilitación del BIC "Castillo de Santa Bárbara"** al ser de propiedad privada.

- Resolución dictada en la **queja 15/2132** dirigida a la Consejería de Cultura relativa a **falta de publicidad a las actas de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico**.





- Resolución dictada en la **queja 15/4658**, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Jaén y al Ayuntamiento de Alcalá la Real relativa a petición de **conservación de Torre Almenara en Fuente Álamo de Alcalá la Real (Jaén)**.
- Resolución dictada en la **queja 16/0443**, dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a Regulación del derecho al **acceso libre y gratuito de los BIC** mediante el Reglamento previsto desde 2007.
- Resolución dictada en la **queja 16/0761**, dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a Expedientes de **declaración de inmuebles como "BIC" y su catalogación en la localidad de Baza (Granada)**.
- Resolución dictada en la **queja 16/0784** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Huelva, relativa a Medidas de protección ante la devastación del **yacimiento arqueológico de Santa Marta-La Orden, de Huelva**.
- Resolución dictada en la queja 16/1040 dirigida a la Consejería de Cultura y al Ayuntamiento de Baza relativa a **Planes especiales de protección y conservación del conjunto histórico y monumental de Baza**.
- Resolución dictada en la **queja 16/1041** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a Medidas de protección contra el expolio del yacimiento de un **acueducto romano en Río Blanco, Cortijo Girón (Osuna, Sevilla)**.
- Resolución dictada en la **queja 16/1306**, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Cádiz y al Ayuntamiento de Villamartín, relativa a Control de la intervención en el **Castillo de Matrera en Villamartín**.
- Resolución dictada en la **queja 16/2150** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Málaga, relativa a Asalto de los restos de una villa romana en el **yacimiento arqueológico (BIC) de "Río Verde", en Marbella**.
- Resolución dictada en la **queja 16/2210** dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Jaén, relativa a expolios con detectores de metales en el **yacimiento ibero de Cueva de la Lobera, en Castellar, Jaén**.
- Resolución dictada en la **queja 16/2868** dirigida a la Consejería de Cultura, relativa a una entidad juvenil protesta porque se suprimen servicios de **biblioteca en Almería**.
- Resolución dictada en la **queja 16/3712**, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Granada y al Ayuntamiento de Baza, relativa a **Baza Histórica** presenta el caso de la **Casa de calle Trillo** afectada de humedades y daños en techumbre.





## **1.3** **Dependencia y Servicios Sociales**





## 1.3 Dependencia y Servicios Sociales

<b>1.3.1 Introducción</b>	<b>89</b>
<b>1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>93</b>
1.3.2.1 Dependencia	94
1.3.2.1.1 Pagos a las comunidades hereditarias de personas dependientes fallecidas de la deuda por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar	94
1.3.2.1.2 Intereses de la deuda a favor de los herederos de dependientes fallecidos	95
1.3.2.1.3 Plazas residenciales concertadas para discapacitados con perfiles específicos	98
1.3.2.1.4 Resolución extemporánea de expedientes de dependencia	100
1.3.2.1.5 Dependientes moderados	101
1.3.2.1.6 Otros casos particulares	102
1.3.2.2 Personas con discapacidad	102
1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad	102
1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad	104
1.3.2.2.3 Discapacidad y Movilidad	108
1.3.2.2.4 Administración tributaria	109
1.3.2.2.5 Servicios de interés general y consumo	109
1.3.2.2.6 Universidades	110
1.3.2.2.7 Salud	112
1.3.2.2.8 Actuaciones en materia de empleo	116
1.3.2.2.9 Menores y educación	116
1.3.2.3 Personas Mayores	117
1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía	117
1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores	120
1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores	121
1.3.2.3.4 Transporte público	122
1.3.2.4 Servicios Sociales	123
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	123
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	125
1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los Andaluces	128
<b>1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>130</b>







## 1.3.1 Introducción

Hemos de reflejar en el apartado correspondiente al funcionamiento del **Sistema de la dependencia** y de los **Servicios Sociales** en nuestra Comunidad, las problemáticas más destacadas durante el año 2016, siempre desde el contraste entre lo manifestado por las personas que han demandado la intervención de esta Institución y las explicaciones ofrecidas por la Administración pública competente.

No en vano, la “especial atención a las personas en situación de dependencia”, “la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad” y, en fin, la consecución de la cohesión social a través de un sistema eficaz de bienestar público, que facilite la integración plena y permita la superación de la exclusión social, constituyen los objetivos básicos de nuestra Comunidad Autónoma, expresamente consagrados en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (artículo 10), y que han de alcanzarse mediante la consecuente orientación de sus políticas públicas.

Es evidente, además, por lo que al **Sistema de la dependencia** se refiere, que al margen de la mayor o menor intensidad o grado de compromiso en la orientación de las políticas públicas autonómicas, la respuesta de los poderes públicos viene en realidad impuesta por el reconocimiento de aquella situación como un derecho subjetivo por la legislación básica estatal (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia).

En este sentido, aún cuando el grueso de las respuestas ofrecidas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y las diversas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, insisten en colocar como telón de fondo de las situaciones denunciadas por los ciudadanos y ciudadanas andaluces, una insuficiente aportación estatal destinada a la financiación de parte del Sistema, hemos de concluir que el argumento presupuestario, cualesquiera que sean la Administración o Administraciones a las que achacar el mismo, aparece únicamente como un componente más, -no menor, desde luego-, de una situación más compleja.

Para ilustrar esta última afirmación, baste referir que los problemas que aproximadamente desde el año 2009 vienen afectando estructuralmente al Sistema de la dependencia y que aparecen reiterados irremediablemente, año tras año, en el Informe Anual de esta Institución, son los de sus demoras. Y cuando aludimos a **demoras**, lo hacemos empleando con precisión dicho término, para referirnos exclusivamente al retraso, más o menos excesivo y no a la coyuntura distinta de paralización que azotó el Sistema en el período de 2012 a 2014.

También esta anualidad, por tanto, vienen a integrar el contenido del Informe las demoras administrativas (en el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia, en el de revisión de su grado, en el de asignación de recurso o en el de revisión del asignado); lo que no es sino reflejo de que las estructuras administrativas no parecen haber dispuesto hasta la fecha de los medios que les permitan absorber la demanda, produciendo como consecuencia la de que las personas que necesitan hacer uso del Sistema **no obtienen la respuesta que precisan en el tiempo que preceptúa la legislación**.

Con carácter residual perdura, en segundo lugar, el impago de una parte de la deuda de la Administración autonómica a favor de la comunidad hereditaria de los dependientes fallecidos, procedentes de la cantidad reconocida a estos últimos por la retroacción de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Aludiremos igualmente al **difícil acceso al Sistema de las personas dependientes moderadas**, grado I, que a pesar de que debió permitirse desde julio de 2015, aún no ha obtenido satisfacción generalizada.

Es especialmente problemática o, más exactamente, continúa siéndolo, la situación especial de las personas dependientes afectadas por una discapacidad que las hace tributarias de un recurso residencial de perfil específico, ante la **carencia de plazas concertadas suficientes adaptadas** al mismo.

Y, finalmente, es obligado recordar todo un elenco de disfunciones y anomalías recurrentes, entre las que merece la pena llamar la atención sobre la difícil situación que sobreviene a quien ya disfruta de un recurso del Sistema cuando, por **cambio de domicilio**, particularmente con traslado a otra Comunidad Autónoma, se ve en la necesidad de someterse a una revisión del programa individual de atención; las discrepancias



en la prestación del catálogo que ha de ser propuesta y asignada y la paralización del expediente producto de dicha disconformidad.

Por lo que se refiere al estado de los derechos de las **personas con discapacidad**, en el epígrafe correspondiente de este Capítulo, como desde hace ya algunos años, ofrecemos una visión transversal de la actividad del Defensor del Pueblo Andaluz con relación a los citados derechos, haciendo referencia en este momento a algunas de las novedades normativas más relevantes producidas en 2016 con respecto a este grupo de personas.

Así se ha aprobado en este ejercicio el Proyecto de **Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía**, que se encuentra en el momento de redacción de este Informe Anual en tramitación en el Parlamento Andaluz, siendo previsible su aprobación a lo largo del ejercicio 2017, pues, como expresa su Exposición de Motivos, se hace necesaria la adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que ha sido ratificada, junto con su Protocolo Facultativo, en 2007 por España, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008.

El Proyecto de Ley tiene como objeto promover y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad, incidiendo especialmente en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, y fomentando la capacitación y el empoderamiento personal y social de las personas con discapacidad; impulsar el desarrollo de una sociedad inclusiva y accesible que permita a las personas con discapacidad el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía; asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad y, finalmente, establecer el régimen sancionador autonómico en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Es destacable también la Orden de 19 de septiembre de 2016, por la que se aprueba el modelo de las tarjetas de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida en Andalucía, aprobada en desarrollo del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Este Real Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado y obligaba a las administraciones públicas, para que en el plazo de un año adaptasen sus normas a las previsiones del mismo.

Otra disposición aprobada en el ejercicio 2016 es la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, entre cuyos principios rectores está el del acceso a la práctica deportiva de toda la población andaluza y, en particular, de las personas con discapacidad, personas mayores y de los grupos que requieran una atención especial y se recoge un artículo específico dedicado al deporte de las personas con discapacidad.

Es también reseñable el Decreto 85/2016, de 26 de abril, que Regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía.

**Respecto a las personas mayores**, con rango de Ley destaca la aprobación de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, a la que nos referimos más adelante en los párrafos dedicados a los Servicios Sociales.



No obstante esta Ley, de carácter general, no se refiere de forma particular a los colectivos destinatarios de los servicios sociales, si bien en determinados artículos de la misma hay alusiones específicas a las personas mayores.

En primer lugar en el artículo 42, donde se dispone la elaboración de un Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales. Entre estas prestaciones se recogen algunas que deben formar parte del contenido mínimo del Catálogo y algunas de ellas afectan particularmente a la personas mayores con necesidad de atención social, como son, los servicios de información, valoración, orientación y asesoramiento; la elaboración y ejecución del Proyecto de Intervención Social, el servicio de teleasistencia etc.

Específicamente se refiere este artículo a la atención a las personas mayores que sufren violencia intrafamiliar, como prestación garantizada que ha de formar parte del contenido mínimo del Catálogo.

Finalmente destacan otras prestaciones garantizadas de gran interés para personas mayores, como el alojamiento alternativo y la protección para las víctimas de violencia de género.

También se refiere a las personas mayores el artículo 58 de la Ley, alusivo a la coordinación entre los servicios sociales y otros sistemas de protección social, indicándose que con el fin de prevenir las situaciones de dependencia y evitar sus secuelas, por la Administración de la Junta de Andalucía se desarrollarán, mediante la adecuada coordinación entre los servicios públicos de salud y los servicios públicos de servicios sociales, actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos, entre otros, a personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se vean afectadas por procesos de hospitalización complejos.

Por último cabe reseñar que la nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía modifica la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores de Andalucía, si bien dicha modificación es de carácter terminológico, definiéndose los servicios sociales especializados, como instrumentos para la atención a las personas mayores dirigidos a posibilitar su integración social, que han de procurar estructurarse en los ámbitos más próximos a la ciudadanía, evitando situaciones de desarraigo, siendo los mismos los Centros de participación activa, Centros de día para mayores, Viviendas tuteladas, Centros residenciales para mayores y otras alternativas.

De especial interés para las personas mayores resulta también el Acuerdo de 17 de mayo 2016, que aprueba el I Plan Andaluz de Promoción de la Autonomía Personal y Prevención de la Dependencia (2016-2020). Su objeto es disminuir la prevalencia e incidencia de deficiencias y discapacidades que puedan dar lugar a situaciones de dependencia en personas que todavía no se encuentran en esta situación (prevención de la dependencia), así como la promoción de la autonomía personal y la prevención del agravamiento de la dependencia de las personas que ya están en esa situación.

También es destacable en este ejercicio la Resolución de 29 de junio 2016 que desarrolla y convoca el procedimiento para la concesión de la habilitación de forma excepcional de personas cuidadoras, gerocultoras y auxiliares de ayuda a domicilio mayores de 55 años con experiencia laboral.

En cuanto a los **Servicios Sociales**, la nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía, a la que venimos efectuando una referencia obligada, ha venido a sustituir a la anterior Ley, vigente desde 1998.

La aprobación de esta Ley reviste una gran importancia pues, pese al esfuerzo realizado en atención social y los avances conseguidos en los últimos treinta años, muchas voces, entre ellas la del Defensor del Pueblo Andaluz, han venido demandando un nuevo marco jurídico para los servicios sociales en Andalucía, por lo que **celebramos la aprobación de este texto legal**.

La Ley define un sistema integrado, fundamentado en una red de atención primaria, y asegura la responsabilidad pública en los aspectos esenciales del Sistema, como la planificación e inspección, la valoración y prescripción y, en general, sobre cualquier actuación que suponga ejercicio de autoridad.

**El Defensor del Pueblo Andaluz tuvo la oportunidad de expresar su parecer acerca del Proyecto de Ley durante su tramitación parlamentaria**, por lo que nos remitimos a lo entonces expresado, y



nos reiteramos en la valoración positiva que nos merece el conjunto de la Ley, destacando especialmente algunas cuestiones.

Es destacable, a nuestro juicio, que en el texto final de la Ley, como propuso esta Defensoría, se ha mejorado el tratamiento del acceso a los servicios sociales de sectores de población, como los extranjeros no residentes en Andalucía, a los que el Proyecto de Ley les reconocía únicamente el derecho a ser atendidos en situación de urgencia personal, familiar o social, mientras que la Ley aprobada les reconoce el derecho a acceder a las prestaciones que permitan atender tales contingencias de acuerdo con el desarrollo reglamentario y, en todo caso, el derecho a los servicios de información, valoración, diagnóstico y orientación tanto en el nivel primario como en el especializado.

Resulta también digno de mención el nuevo tratamiento que se da a las prestaciones garantizadas, pues el artículo 41 del Proyecto de Ley condicionaba su provisión a criterios como la «situación económica» o «el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria». Por contra, el artículo 42 de la Ley aprobada, ha eliminado dichas referencias, por lo que queda reforzada la categoría de derecho subjetivo, que además condiciona la dotación presupuestaria, ya que su provisión es obligatoria para todas aquellas personas que cumplan los requisitos que se establezcan.

En cuanto al listado de prestaciones garantizadas del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, se mantiene el carácter de contenido mínimo, por lo que caben posteriores inclusiones cuando se apruebe dicho Catálogo.



No obstante, continuamos considerando que podía haberse incluido la prestación de una **renta básica** que garantice unas condiciones de vida digna, puesto que se trata de un derecho reconocido en el artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y así se indica en la Exposición de Motivos de la Ley.

Por otro lado, destacamos muy positivamente que la Ley ha acogido las restantes propuestas de incorporación de prestaciones garantizadas al catálogo que ha realizado esta Defensoría, como son:

- El Servicio de Ayuda a Domicilio de los servicios sociales comunitarios no vinculado a la Ley de Dependencia, que ya aparecía regulado en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía de 1988, como Servicio dirigido a la prestación de una serie de atenciones de carácter doméstico, social y de apoyo personal a individuos o familias, facilitándoles la autonomía en su medio habitual.
- La prestación de apoyo psicosocial, si bien se ha enfocado a la atención a la infancia y a la familia.
- El alojamiento alternativo, al que nos referimos como derecho de toda persona y por extensión de la unidad familiar, a



un alojamiento de emergencia en situaciones de necesidad reconocida en la que concurra carencia de recursos o grave crisis de convivencia, que haga inviable la permanencia en el propio domicilio.

Además de estas prestaciones garantizadas, la Ley ha incluido otras que tampoco estaban en el Proyecto, como son el tratamiento integral para las personas con problemas de drogodependencias y otras adicciones y la atención a personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar, prestaciones ambas cuya inclusión valoramos muy positivamente, puesto que ambas servirán para abordar problemas sociales graves que requieren un tratamiento específico y especializado.

Por otro lado, nos parece acertado que se haya recogido el derecho de las personas a no ser sometidas a ningún tipo de inmovilización o restricción de la capacidad física o intelectual por medios mecánicos o farmacológicos sin prescripción y supervisión facultativa, salvo que exista peligro inminente para la seguridad física de la persona usuaria o de terceras personas, puesto que se trata de una cuestión de derechos humanos, si bien debe aclararse que son titulares de dicho derecho las personas usuarias de centros residenciales y de centros de día, pero también deben serlo, por ejemplo, aquellas que reciben asistencia en su domicilio.

Igualmente nos parece acertado que se haya ampliado la difusión de la Carta de Derechos y Deberes de las personas usuarias de los servicios sociales a todo el ámbito del Sistema, tanto público como privado, como sugirió esta Defensoría.

En lo que respecta a la distribución competencial, en nuestra comparecencia señalamos que resultaba paradójico que una vez establecidas por la Ley de Autonomía Local de Andalucía las competencias de los municipios y matizado que éstas son propias y mínimas, y que podrán ser ampliadas por las leyes sectoriales, el propio Proyecto de Ley sectorial en materia de Servicios Sociales no describiese las competencias municipales y se remitiese a su vez a las leyes sectoriales, perdiendo así la oportunidad de definir una relación concreta de funciones o competencias.

Esto ha sido corregido en el texto de la Ley aprobada, que establece que las competencias de los municipios en materia de servicios sociales son las establecidas en la Ley de bases de Régimen Local, en la Ley de Autonomía Local de Andalucía, aquellas que estén así definidas en la legislación sectorial y, además, la relación de competencias que establece la Ley en su artículo 51.1.

Finalmente destacamos que se ha definido una clara preeminencia de las entidades de iniciativa social sobre las entidades privadas con ánimo de lucro para la prestación de los servicios sociales que no se realice mediante gestión directa, cuestión esta que no había quedado suficientemente clara en el proyecto de ley.

En definitiva, **estimamos de gran relevancia la aprobación de esta nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía**, Ley que debe ser desarrollada reglamentariamente con la máxima agilidad posible, pues la situación social así lo demanda.

Por último, dedicamos el último epígrafe de este Capítulo, a dar cuenta del estado del **Programa de Solidaridad** de los andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en el año 2016, con una especial mención al Informe Especial al Parlamento de Andalucía que sobre este Programa hemos elaborado, en el que hemos recogido los veinticinco años de actuaciones e intervenciones de este Comisionado Parlamentario, desde su puesta en marcha.

## 1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

A continuación, pasamos a examinar en detalle las quejas presentadas durante el año 2016 relacionadas con en el Sistema de la Dependencia, en materia de Servicios Sociales, en relación con el programa de solidaridad de los andaluces y andaluzas en riesgo de exclusión social y, finalmente, en lo relativo a la discapacidad, motivando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.



## 1.3.2.1 Dependencia

### 1.3.2.1.1 Pagos a las comunidades hereditarias de personas dependientes fallecidas de la deuda por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

Las actuaciones realizadas durante el año 2015 por esta Institución, arrojaron un resultado por el que, según expresó la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, quedaba superada tanto la cuestión del incumplimiento de los pagos en que se fraccionó la deuda reconocida a las personas dependientes por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como, igualmente, la relacionada con el **abono íntegro de la deuda no satisfecha a las personas herederas de las personas beneficiarias fallecidas**.

Específicamente respecto de esta última, el informe remitido por la Agencia en febrero de 2015 manifestó que: **“Desde la Agencia, existe el propósito de que a lo largo del año 2015 podamos liquidar, en su integridad, la deuda generada por este concepto, existiendo previsión de un primer abono de la misma junto con la nómina ordinaria del mes de marzo”**.

Nos remontamos al año 2015 precisamente porque, partiendo de la información anterior, esta Institución comunicó a todas las personas interesadas la citada previsión administrativa, con indicación de que sería a lo largo de dicha anualidad cuando a cada comunidad hereditaria le sería realizado el abono. Siempre, claro está, que se tratara de expedientes completos, es decir, con acreditación de la identidad y condición de las personas peticionarias, justificados los extremos necesarios y determinada y reconocida la suma pendiente.

En contra de lo esperado y alertados por las propias personas interesadas, antes de que finalizara el año 2015 nos vimos en la necesidad de no agotar el plazo ofrecido por la Agencia de Dependencia y hubimos de dirigirnos nuevamente a la misma, interesando su pronunciamiento respecto al estado de la cuestión. Más particularmente, inquiriendo conocer el grado de cumplimiento de la deuda.

Como expresamente reproducimos en el Informe de 2015, el informe complementario remitido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, de 29 de diciembre de 2015, señaló:

*“En cuanto a las cantidades devengadas y no percibidas en el momento del fallecimiento de la persona en situación de dependencia, se están tramitando los correspondientes expedientes y procediendo a los pagos siguiendo el orden cronológico de aquéllos y de acuerdo con la habilitación mensual de crédito prevista. Durante el presente ejercicio hemos realizado pagos a herederos o comunidades hereditarias por un importe de 4.936.804,73 €. Ha de tenerse en cuenta que la cuantía de la deuda acumulada no se calcula a raíz de la mera entrega de la solicitud de abono, sino que ha de procederse a la tramitación y control previo del expediente por parte de la correspondiente intervención delegada. En último término, son las disponibilidades presupuestarias las que actúan como límite, debiendo aplicarse criterios de prioridad en los pagos, de forma que en ningún momento puedan ponerse en riesgo los que corresponden a la atención real de personas dependientes”*.

En consecuencia, el reconocimiento de la persistencia del problema, determinó que el inicio del año 2016 viniera acompañado de la inevitable reanudación de la tramitación de las quejas individuales de quienes hubieron de solicitar de esta Institución la realización de actuaciones adicionales, o bien de quienes, cansados de esperar, decidieron comparecer por vez primera con dicha finalidad.

Por nuestra parte, procedimos a replantear el expediente de cada persona interesada ante la Administración autonómica, con solicitud de que nos fuera dado traslado de su estado de tramitación y de justificación de las razones del incumplimiento del plazo previsto en el informe anteriormente expuesto.



Las explicaciones ofrecidas por la Agencia, en esta ocasión, vinieron a destacar tres aspectos, a saber:

El primero, singularizado al caso concreto, de la evidencia de encontrarse el expediente en cuestión *"pendiente de resolución"*.

El segundo, de justificación tipo, consistente en la disminución que en el presupuesto de dependencia de las Comunidades Autónomas supuso el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Y, en última instancia, la afirmación general de haberse retomado la gestión de este tipo de expedientes y estarse *"abordando los pagos correspondientes"*, asegurando que *"el expediente de la persona interesada será resuelto a la mayor brevedad posible"*.

Puesto que por experiencia hemos llegado al conocimiento de que, hasta la fecha, la alusión administrativa *"a la mayor brevedad posible"*, no constituye en modo alguno una medida de tiempo previsible que nos permita ofrecer a la persona afectada una menor incertidumbre que la planteada en su escrito inicial dirigido a esta Defensoría, las quejas informadas con idénticas o análogas respuestas por parte de la Administración, han venido concluyendo irremediablemente mediante resolución por parte de esta Defensoría. Lo que ha supuesto dirigir a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía el oportuno Recordatorio de Deberes Legales y la Recomendación de proceder al cumplimiento de la deuda a favor de las comunidades hereditarias afectada por el impago.

Tampoco han faltado en este aspecto concreto, expedientes en que las personas interesadas nos han comunicado la satisfacción de su pretensión (**queja 16/0046**), ni aquéllos en que el informe de la Administración ha referido, afortunadamente, haber procedido al abono de la cantidad debida (queja 15/6130), propiciando con ello la finalización de nuestra actuación.

Por lo demás, con independencia de que la respuesta de la Agencia a las diversas Recomendaciones venga a ser coincidente con los informes que ya remitió en la tramitación de la queja y al margen de que su resultado consista en el abono efectivo de la suma o en la reiteración de la intención administrativa de hacerlo *"a la mayor brevedad posible"*, lo que realmente parece importante a esta Institución es prestar nuestra contribución y aportación al impulso de este paulatino proceso y, sobre todo, **mantener la confianza de las personas afectadas** por el mismo, siempre dentro del marco de la realidad y sin ofrecerles vanas esperanzas.

En cualquier caso, como ya en otras ocasiones hemos destacado, la excepcionalidad en el reconocimiento de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y, particularmente, su restricción, en el caso de las personas mayores, a aquellas que residen en entornos aislados que no les permiten beneficiarse de un servicio, en lo sucesivo convierte en algo residual la existencia ex novo de este tipo de deuda.

### 1.3.2.1.2 Intereses de la deuda a favor de los herederos de dependientes fallecidos

En 2016 se produjo una reclamación inédita hasta ese momento ante esta Defensoría, cual fue la de disputar algunas personas, no ya la exigencia del pago por la Administración a los **herederos y herederas de la persona dependiente fallecida**, de la deuda sin liquidar por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, sino su **discrepancia en cuanto al importe mismo liquidado**.

Esta circunstancia, supuso el planteamiento por las personas afectadas, al margen de haberse resuelto el problema del impago, de que no sólo es importante el cumplimiento por la Administración de su derecho, sino, asimismo, su contenido.

Para concretar el planteamiento, hemos de explicar que las personas que reclamaron expusieron su disconformidad con el importe que les había sido satisfecho por la Administración por el referido concepto, debido a que no era coincidente con el importe de la deuda total reconocida a la persona dependiente en la Resolución por la que se acordó el fraccionamiento en pagos anuales de la suma debida. Esta falta de



coincidencia entre deuda reconocida a la persona dependiente y deuda abonada a la comunidad hereditaria, procedía de haber sido la primera minorada por la Administración, sustrayendo de la misma el importe calculado para los intereses del aplazamiento de la deuda.

Las personas herederas afectadas discrepaban con esta práctica, en la medida en que el pago venía a producirse en una fecha en que, de haber estado viva la persona dependiente, ya habrían vencido todos los aplazamientos acordados en la correspondiente Resolución, por lo que consideraban evidente que los intereses previstos para el aplazamiento se habrían devengado tanto para la persona dependiente como para sus herederos.

Del planteamiento expuesto dimos traslado a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, interesando de la misma la oportuna respuesta.

En todos los expedientes en que solicitamos informe, la Agencia manifestó que la práctica estaba amparada por la Instrucción número 6/2012, de la Intervención de la Junta de Andalucía, sobre el control de las prestaciones económicas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los casos de fallecimiento de la persona dependiente con pagos pendientes de cobro y la previsión contenida en la misma (punto 2 de su instrucción cuarta), sobre la detracción de la cuantía de la prestación devengada de los intereses que en su día se calcularon para el pago del atraso aplazado.

Consultada por esta Defensoría la referida **Instrucción número 6/2012, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre control de las prestaciones económicas para la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en los casos de fallecimiento de la persona dependiente con pagos pendientes de cobro**, resultó que la misma pretende unificar criterios, desde el punto de vista del control del gasto público, en los supuestos en que la prestación económica reconocida y debida a una persona dependiente, haya de satisfacerse a sus causahabientes por fallecimiento de aquélla. Incidiendo para ello en dos aspectos, a saber: el procedimental dirigido a determinar la nueva titularidad del derecho de crédito; y el importe de este derecho, es decir, su cuantía.

El tratamiento de este último extremo (el del importe de la prestación que ha de liquidarse), nos despertó serias dudas de interpretación acerca de lo que hubiera querido establecer la Instrucción, por lo que determinamos hacer una gestión adicional y dirigirnos a la Intervención General de la Junta de Andalucía, con objeto de hacerle el planteamiento oportuno.

Para ello aludimos al supuesto que tiene lugar en los casos en que la persona dependiente beneficiaria de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar tiene reconocida al propio tiempo una deuda por los atrasos devengados por la retroactividad de dicha prestación, cuyo pago, además, hubiera sido fraccionado en cinco o en más anualidades, conforme a la facultad introducida por la disposición adicional sexta del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y en la disposición adicional primera de la Orden de 3 de agosto de 2007, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.

En el caso anterior, la Resolución administrativa que reconoce a favor de la persona dependiente el derecho a una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, así como, al propio tiempo la deuda devengada por la retroactividad del reconocimiento (los atrasos), acuerda el aplazamiento del pago de dicha deuda en las anualidades correspondientes (de ordinario, cinco), incrementando por ello el principal en sus correspondientes intereses. Por su parte, la cantidad total obtenida (principal más intereses por pago aplazado), se divide entre el número de anualidades previstas para los sucesivos vencimientos, dando lugar a fracciones idénticas que se satisfacen en pagos anuales correlativos.

No en pocos casos, la deuda de pago aplazado en cuestión, no llega a ser satisfecha a la persona beneficiaria, por cuanto mientras tanto, fallece. Pudiendo darse cualquiera de los siguientes supuestos:

**1º** Que la persona dependiente muera antes de que llegue la fecha del primer vencimiento anual.





2º Que su muerte se produzca cuando aún no le ha sido pagado ningún plazo, encontrándose uno o más de los plazos ya vencidos.

3º Que fallezca habiéndole sido abonado uno o más aplazamientos y, por tanto, con la deuda parcialmente abonada.

Cuando tienen lugar el primer o el segundo caso, la deuda es debida íntegramente al dependiente cuando éste fallece, si bien, además, en el segundo, la Administración se hallará constituida en mora, por incumplimiento de su propio calendario de pagos y, por ende, de la liquidación de intereses prevista para el mismo.

Dándose el supuesto tercero, la deuda habrá sido parcialmente cumplida, pudiendo estar o no en mora la Administración al tiempo de fallecer la persona dependiente, con respecto a los plazos restantes.

Pues bien, tomando en consideración la casuística referida, esta Defensoría apreció que en el punto dos de la Indicación Cuarta de la Instrucción número 6/2012, que se refiere al **«importe de la prestación devengada»**, se alude a que dicho importe (el que habrá de considerarse en el expediente para el pago a favor de los herederos de la persona dependiente fallecida) «puede no coincidir con el importe reconocido en la resolución del beneficiario fallecido», en los supuestos de pagos fraccionados, por dos motivos:



1) En primer lugar, porque han de detraerse de la cuantía los intereses que en su día se calcularon para el pago del atraso aplazado.

2) Y, en segundo lugar, porque “en la mayoría de los casos dicho beneficiario habrá cobrado ya una o varias anualidades del atraso aplazado, por lo que a los herederos les corresponderá **lo que reste de dicho aplazamiento**”.

Estas afirmaciones fueron interpretadas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía en el sentido ya expuesto, por lo que, con fundamento en las mismas, esta Defensoría solicitó a la Intervención que aclarara lo siguiente:

- Si lo previsto por la Instrucción es establecer que el importe de la prestación a abonar a los herederos del dependiente, ha de ser el principal inicial devengado por retroactividad, sin los intereses calculados.
- Si ello es o no así en todos los casos, al margen de la fase de cumplimiento en que se encuentren los vencimientos de la deuda al tiempo del fallecimiento y con independencia de si el cumplimiento aplazado se halla en mora.
- Y si para calcular la suma pendiente de pago cuando la deuda esté parcialmente cumplida, se minorara la suma principal reconocida en la Resolución del expediente de dependencia, en el importe completo (principal e intereses) de los pagos anuales que ya hubiere percibido el dependiente o, solo en la parte de principal percibida en cada vencimiento.

La respuesta remitida por la Intervención señala, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

*“De la obligación de cancelar el aplazamiento en el momento del fallecimiento y de adelantar los importes fraccionados pendientes en la periodificación que sirvió del cálculo de los intereses, se desprende que resulta necesario realizar un nuevo cálculo total de la deuda ajustándolo a la definitiva periodificación. Del importe de la deuda total inicialmente calculada habrá que detraer aquellos intereses que no van a llegar a devengarse porque no va a transcurrir el período sin pago*



*que daba lugar a los mismos, resultando de ello una deuda distinta a la inicialmente prevista cuando se reconoció el derecho.”*

Tras lo cual, concluye que:

1. El importe a abonar a los herederos debería ascender a la diferencia entre lo ya abonado del total de la deuda inicialmente calculada –que comprendía el principal y los intereses que habían de devengarse por el aplazamiento previsto del pago- y el importe que resultaría de una nueva determinación de la deuda total en la que el cálculo de los intereses sobre el principal se ajuste al nuevo plazo adelantado del pago total, adelantamiento que conllevaría que haya intereses calculados inicialmente que no se van a devengar.
2. Este nuevo cálculo habría de realizarse siempre que se haya producido un cumplimiento sólo parcial del pago de la deuda al fallecimiento del beneficiario, por ocurrir éste antes de la terminación del plazo de cinco años de aplazamiento de la deuda.

En el caso de que dicho plazo sí hubiera vencido al fallecimiento, pero no se hubieran abonado todos o algunos de los plazos habiéndose incurrido en mora, los intereses de la deuda principal se habrían devengado en la integridad de lo estimado en el cálculo inicial no pudiendo detraerse de la deuda ni siendo necesario ningún nuevo cálculo, debiendo abonarse íntegramente los nuevos intereses que, en su caso procedieran de la mora, en el expediente de gasto independiente que procede instruir en este caso.

3. En consecuencia, el principal de la deuda reconocida con efectos retroactivos se pagaría siempre íntegramente, modificándose únicamente los intereses inicialmente calculados si la realización de un pago único a que obliga la Disposición Adicional Primera de la Orden de 26 de julio de 2010 implicara la reducción del tiempo de aplazamiento del pago del principal y por tanto la disminución de los intereses que por dicho aplazamiento procedía aplicar.

En conclusión, dada la indebida interpretación por la Agencia de Dependencia del contenido de la Instrucción, hemos procedido a poner el informe de la Intervención en conocimiento de las personas afectadas, solicitando que procedan a comprobar el supuesto en el que se encuentran, por si procediera determinar el error en el importe que les ha sido liquidado. Todo ello sin perjuicio del pronunciamiento general que, en su caso, haya de realizar esta Defensoría, habida cuenta de que desconocemos el alcance de la aplicación de esta **errónea interpretación en la totalidad de expedientes tramitados por la Administración.**

### 1.3.2.1.3 Plazas residenciales concertadas para discapacitados con perfiles específicos

En 2016 hemos confirmado una problemática a la que ya apuntamos en el informe del ejercicio anterior, consistente en que el incremento del número de expedientes resueltos en los que se asignaba como recuso el de plaza residencial concertada, quedaba circunscrito a las personas mayores, es decir, los de quienes precisaban **plaza en Residencia para personas mayores**, sin que experimentaran un desenvolvimiento correlativo los expedientes de aquellas personas dependientes afectadas por una discapacidad que precisan de plaza residencial específica a su patología.

Ello, según se desprende de los informes de la Administración, trae causa de un defecto estructural, a saber: la **insuficiencia de plazas concertadas** en centros residenciales destinados a dependientes con necesidades específicas o con un perfil determinado, tales como gravemente afectados, autistas, discapacidad intelectual o, entre otros, personas con parálisis cerebral o enfermedad mental. En especial, cuando se trata de personas adultas discapacitadas no mayores.

De las quejas tramitadas por dichos motivos, extraemos las siguientes conclusiones:

En primer lugar, la problemática tan importante que la permanencia de estas personas plantea en el domicilio familiar, particularmente en el caso de personas con trastornos mentales y/o de conducta o comportamiento, al generar una difícil convivencia, en ocasiones con situaciones de violencia, que padres eventualmente mayores no están capacitados para afrontar.



En segundo término, la dificultad que estas personas precisadas de plaza residencial para su discapacidad específica encuentran para que se les reconozca no solo una de dichas plazas, sino, además, como es lógico, una adecuada a su perfil, debido a que la Administración carece de concierto para plazas suficientes.

En tercer lugar, consecuencia de lo anterior, la demora que sufren los expedientes de estas personas dependientes y discapacitadas, que quedan privadas de todo recurso entretanto pueda producirse vacante en un Centro adecuado. Vacante que, además, es **altamente improbable siquiera a medio plazo**, ya que, como la propia Administración refiere en sus informes, se trata de dependientes no mayores, con una discapacidad crónica y llamados a residir de forma prácticamente vitalicia en la Residencia asignada, por lo que la liberación de este tipo de plazas por baja de un beneficiario, es poco frecuente.

A título de ejemplo, podemos resumir el contenido de la respuesta de las respectivas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, del siguiente modo: **el PIA se encuentra a la espera de disponibilidad de plaza en centro residencial** adecuado (para psicodeficientes) en la **queja 16/1199** y queja 16/2629.

Y, finalmente, la falta de expectativa que ocasiona la conclusión antedicha, provoca que la Administración ceda a la indebida tentación de ofrecer a los familiares de estas personas dependientes, **plaza en un Centro claramente inapropiado** para muchas de ellas, como son las de Residencias para personas mayores, así como que, algunos familiares, acaben aceptando el ofrecimiento (**queja 16/1274**).

En otras ocasiones, sin embargo, los padres de la persona discapacitada y dependiente, se han negado en rotundo a aceptar para su hijo o hija una plaza en un Centro que no reúna las características apropiadas para asumir adecuadamente las necesidades que su perfil específico precisa (**queja 16/3697**).

Precisamente la **escasez de plazas residenciales para personas autistas**, se ha revelado evidente en otras quejas tramitadas, como la queja 15/1029, de la provincia de Cádiz, en que a pesar de la **Recomendación** de esta Institución, la Delegación Territorial reconoció la que la Residencia para autistas "Autismo Cádiz" sólo tiene doce plazas concertadas y que, además, estando las mismas ocupadas por usuarios jóvenes, es "poco probable que a corto plazo se produzca alguna baja", siendo imposible el reconocimiento de plaza concertada al hijo de la promotora de la queja".

Todo ello ha propiciado que iniciemos queja de oficio 16/6941, conscientes de que en el ámbito de la dependencia de las personas mayores de edad y afectadas por trastornos mentales o de conducta diversos, por sus especiales características, se enfrentan a una dificultad añadida cuando el recurso prescrito es el de Atención Residencial: la insuficiencia de plazas residenciales destinadas por la Administración a dar respuesta a las concretas necesidades que demanda su patología y exige su beneficio.

Los supuestos planteados tienen en común las siguientes notas:

- Afectados a los que les es prescrito un recurso residencial adecuado a su perfil. Básicamente, autistas, personas con psicodeficiencias, discapacitados intelectuales graves, trastornos de conducta y enfermedad mental, todos ellos adultos en un tramo medio de edad y, por tanto, llamados a servirse de este recurso en una parte importante y prolongada de su vida.
- La manifestación de la Administración de la imposibilidad de aprobar el PIA, al no contar con plaza residencial disponible, acorde con la necesidad del afectado, es decir, con el recurso prescrito.
- La indicación de la imposibilidad de prever cuándo podrán acceder a la referida plaza residencial y siquiera, de si podrán hacerlo, al ser escasas las plazas existentes y muy limitada la movilidad de los usuarios, debido a su edad y alta la demanda.

Visto en la experiencia acumulada por esta Defensoría que el problema no es aislado, sino una **deficiencia persistente del Sistema**, que deja fuera del catálogo de prestaciones a determinado sector de dependientes, hemos acordado incoar la tramitación de queja de oficio, con fundamento en la obligación de esta Defensoría de velar por el cumplimiento del deber que compete a los poderes públicos, de garantizar a los ciudadanos y ciudadanas la debida protección social, -de la que el Sistema de la Dependencia no es sino una modalidad-



consagrado en los artículos 49 y 50 de la Constitución española y en los artículos 23 y 24 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La investigación tiene por objeto conocer:

- El número y tipología de plazas concertadas en el ámbito provincial de cada Delegación Territorial, para las personas con los perfiles referidos.
- El total de personas dependientes que tienen propuesto un recurso residencial de los indicados que, por carencia de plaza concertada tienen el PIA pendiente de aprobación.
- La indicación de los distintos perfiles de personas dependientes que se encuentran en dicha situación de espera.
- La finalidad es poder conocer los medios reales a favor de este tipo de dependientes en nuestra Comunidad Autónoma y buscar una solución a su eventual carencia.

### 1.3.2.1.4 Resolución extemporánea de expedientes de dependencia

Como viene siendo habitual el desenvolvimiento del Sistema de Dependencia, al margen de afectaciones concretas, se caracteriza por los **retrasos en la tramitación de los expedientes**, en cualquiera de los procedimientos previstos en la normativa. Es decir, ya se trate del **reconocimiento de la situación de dependencia, de la aprobación del recurso o de la revisión del grado o del segundo**.

Poco podemos añadir a esta circunstancia que no es coyuntural, sino crónica y que es causa de la tramitación del volumen más importante de las quejas dirigidas a esta Institución, que en muchas ocasiones concluyen con el dictado de Recomendación dirigida a la Administración autonómica y/o local.

Especialmente compleja es la situación cuando, además, el interesado ha tenido que someterse a una **revisión del PIA por cambiar su domicilio de una a otra Comunidad Autónoma**. Caso en el que el expediente tarda en ser remitido, así como en tenerse por recibido por la Administración autonómica destinataria.

Ello nos llevó a iniciar una actuación de oficio, **queja 16/2178**, si bien la queja 15/5694, fue la que provocó que se inicie la presente investigación, lo cierto es que esta Institución ha recibido otra serie de quejas en la que se plantea un problema similar, esto es, un retraso significativo en la resolución del traslado

del expediente. Exponemos a continuación algunos ejemplos:



**a)** Solicitudes de traslado de personas dependientes que residen en otras Comunidades Autónomas a Andalucía: quejas 15/4946, 16/746 y 16/750.

**b)** Solicitudes de traslado de personas dependientes que residen en Andalucía a otras Comunidades Autónomas: quejas 15/5135, 15/5882 y 16/2875.

En la tramitación del expediente ante las ocho Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, esta última nos dijo que el procedimiento articulado para el traslado de expedientes entre Comunidades Autónomas cuando la



persona dependiente cambia de Comunidad Autónoma de residencia, se encuentra desarrollado en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

No obstante lo anterior, el hecho de que el procedimiento se encuentre regulado no conlleva -a nuestro juicio- que se encuentre *"perfectamente articulado"*, como expresa el informe recibido.

Prueba de ello es el supuesto que se planteaba en la queja que dio lugar a la queja de oficio. El interesado, afectado por una gran dependencia, **deseaba trasladarse a Andalucía, pero no tenía un PIA aprobado en Andalucía con un recurso residencial asignado, por lo que no puede hacer efectivo el traslado.** Por otro lado, al residir fuera de Andalucía, los servicios sociales comunitarios no podían elaborar la propuesta de PIA. Tampoco había quedado aclarado, para el caso de que se hubiera aprobado el PIA, como se articularía el desplazamiento entre Comunidades Autónomas de una persona que pudiera requerir un transporte especializado.

Por otro lado, resultaba llamativa la demora que se producía en el traslado de los expedientes, como se observa en las quejas que hemos descrito anteriormente. Y es que si bien podemos entender cierto retraso en la aprobación de un nuevo PIA cuando la persona dependiente requiere un recurso especializado en el que no existen plazas disponibles, resulta incomprensible que se paralice el traslado de un expediente de una persona que se ha trasladado desde Andalucía a otra Comunidad Autónoma y que, por tanto, ni siquiera va a suponer un esfuerzo extra de gestión porque haya que impulsar la elaboración de un nuevo PIA.

Tampoco resulta comprensible que un expediente que ha llegado a Andalucía, procedente de otra Comunidad Autónoma, permanezca sin tramitar en los servicios centrales durante varios meses, cuando a la vista de las normas de procedimiento andaluzas en materia de dependencia, debe darse traslado del mismo a los servicios sociales comunitarios para la elaboración del PIA.

En definitiva, aunque el procedimiento de traslado de expedientes de dependencia está adecuadamente definido, observamos la existencia de determinadas lagunas que convendría aclarar, así como un incumplimiento de los plazos en los expedientes que hemos analizado, que provoca una pérdida del derecho al disfrute de las prestaciones y/o servicios que venían disfrutando las personas dependientes afectadas.

Así, hemos procedido a efectuar **Resolución 16/2178**, en la que tras efectuar recordatorio de deberes legales hemos formulado Recomendación para que se adopten las medidas organizativas que estime convenientes, con el fin de que las solicitudes de traslado entre **Comunidades Autónomas de personas dependientes** que reciba la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se tramiten y resuelvan en el plazo legalmente establecido.

Asimismo, hemos recomendado que se impulse, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia o a través de la vía que estime conveniente, el establecimiento de un procedimiento que permita la efectiva resolución de los expedientes de aquellas personas dependientes que disponen de un servicio residencial o de estancia diurna reconocido en la Comunidad Autónoma de origen y desean desplazarse a otra Comunidad Autónoma, no pudiendo hacerlo hasta tanto no dispongan del mismo servicio en la Comunidad Autónoma de destino. Este procedimiento debe resolver cuestiones como la responsabilidad en la elaboración del Programa Individual de Atención o la posible convalidación del mismo, así como el traslado en el caso de personas que requieran de un transporte especializado.

A fecha de cierre de este Informe Anual, estamos a la espera de respuesta por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

### 1.3.2.1.5 Dependientes moderados

Sobre el acceso al Sistema de los dependientes moderados, esta Defensoría ha recabado informe de todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y tiene pendiente su valoración y pronunciamiento.



En cualquier caso, la mayor parte de los Ayuntamientos que también han emitido pronunciamiento refieren o no estar autorizados para tramitar el PIA de los dependientes moderados o haberles sido únicamente autorizada la elaboración de la propuesta de los dependientes moderados menores de edad.

### 1.3.2.1.6 Otros casos particulares

Entre las situaciones particularizadas, nos parece interesante referir un supuesto en el que **la Administración reconoce la posibilidad de excepcionar la regla general de incompatibilidad entre servicios, para atender el interés y necesidad particular de una persona dependiente (queja 15/5702)**. Particularmente entre la Unidad de Estancia Diurna reconocida a un mayor dependiente y el Servicio de Ayuda a Domicilio por el tiempo imprescindible que permita que una persona auxiliar le apoye hasta llegar al vehículo que le transporta al Centro de Día, al no poder hacerlo por sí mismo.

También es relevante una queja cuya promotora nos expuso que tras serle reconocida a su madre una dependencia severa por Resolución de 2011, en noviembre de 2014 se le asignó como recurso el de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, cuyos efectos se retrotrajeron al 1 de enero de 2014. La referida Resolución fue notificada a la compareciente en enero de 2015, momento en el que **se había producido el fallecimiento de la dependiente** el 30 de noviembre del año anterior, es decir, días después de que se dictara la Resolución aprobando el PIA.

La cuidadora procedió entonces, por escrito de 30 de enero de 2015, a comunicar a la Administración el fallecimiento de su madre, aportando la documentación oportuna que así lo acreditaba, así como la relativa a su condición de heredera, solicitando que las sumas devengadas desde el 1 de enero de 2014 hasta la fecha del fallecimiento, le fuesen abonadas a ella.

Sin embargo, hasta la Resolución de 9 de junio de 2015, la Administración no acordó la extinción del PIA, ni suspendió el pago de la PECEF, momento en el que, en consecuencia, procedió a reclamar a la interesada el reintegro de las sumas percibidas indebidamente.

La reclamada opuso la deuda que ella ostentaba a su vez frente a la Administración, considerando que lo procedente era compensar su crédito con el reintegro de la cantidad a favor de la Administración, y proceder a abonarle la diferencia resultante a favor de la promotora de la queja.

Su planteamiento no fue atendido por la Administración, por lo que acudió a esta Defensoría para aclarar el supuesto.

La Delegada Territorial de Sevilla nos respondió finalmente que: *“El Departamento de Prestaciones Económicas ha comunicado a los Servicios Centrales la rectificación del error, mediante oficio para que procedieran a la cancelación del procedimiento de reintegro a fin de abonar la cantidad resultante de la compensación entre los atrasos reconocidos y la deuda contraída por extinción por fallecimiento” (queja 15/5637)*.

## 1.3.2.2 Personas con discapacidad

### 1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad

Una cuestión relevante que aborda el Proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía es la de la **creación de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía**, como órgano al que le corresponde la gestión y administración autonómica del sistema arbitral regulado en el artículo 74 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y su normativa de desarrollo.

A este respecto cabe señalar que el Defensor del Pueblo andaluz inició la **queja 16/2259**, promovida de oficio, precisamente por la falta de desarrollo e implantación del Sistema Arbitral de la Discapacidad en Andalucía.



Al respecto, cabe recordar que el artículo 17 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, contempla, entre las medidas de defensa a las que se refiere el capítulo III del Texto Legal, el establecimiento de un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva con carácter vinculante y ejecutivo para las partes interesadas, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en la materia que constituye objeto de la Ley. A tales efectos, la disposición final decimotercera de dicha Ley encomienda al Gobierno el establecimiento del sistema arbitral en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley.

El Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad vino a dar cumplimiento del citado mandato legal. De acuerdo con lo previsto en este Real Decreto, se constituirá una Junta Arbitral Central, así como una Junta Arbitral en cada Comunidad Autónoma y en las ciudades de Ceuta y Melilla, cuyo ámbito de actuación territorial coincidirá con el correspondiente a aquéllas.

Las funciones que han de desarrollar las Juntas Arbitrales se recogen en el artículo 4 del Real Decreto 1417/2006 y la composición de las Juntas Arbitrales de las Comunidades Autónomas en el artículo 6 del mismo.

Posteriormente el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, ha mantenido en su artículo 74 el mandato al Gobierno para que establezca un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, siempre que no existan indicios racionales de delito, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda.

El Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre estableció un plazo de seis meses para que se constituyera la Junta Arbitral Central, si bien por razones competenciales no estableció plazo para la constitución de las Juntas Arbitrales de carácter autonómico. No obstante, cabe reseñar que han transcurrido casi 10 años desde la aprobación de dicho Real Decreto sin que exista Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en Andalucía, lo que nos llevó al inicio de la referida queja de oficio y a preguntar a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales acerca de los motivos por los que la Comunidad Autónoma de Andalucía aún no había desarrollado un Sistema Arbitral de carácter autonómico para la resolución de las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación y si existía en aquel momento alguna iniciativa en este sentido y, en tal caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha.

En su respuesta, la Dirección General de Personas con Discapacidad de la citada Consejería nos indicó que el entonces Anteproyecto de Ley de la Atención y los Derechos de las Personas con Discapacidad en Andalucía, que se encontraba en fase de tramitación administrativa, recogía en su artículo 9 la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, y pudimos observar que la regulación prevista en el anteproyecto de ley se limitaba al establecimiento del órgano, descripción del ámbito competencial, adscripción a la Consejería competente en servicios sociales, composición de la Junta Arbitral y nombramiento de las personas que han de ocupar los cargos existentes en la misma.

El Proyecto de Ley finalmente aprobado excluye expresamente del conocimiento de la Junta Arbitral las reclamaciones o quejas cuando existan indicios racionales de delito, y se añade una cláusula de salvaguarda de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda. Además se reduce la densidad regulatoria de la Ley en lo que respecta a la composición y nombramiento de la Junta Arbitral.

En cualquier caso, el Proyecto de Ley mantiene esencialmente el contenido del Anteproyecto, lo que implica la necesidad de desarrollo reglamentario previo a la entrada en funcionamiento de la Junta Arbitral en Andalucía, por lo que hemos remitido una **Sugerencia** pendiente de respuesta en el momento de redacción de este informe, para que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se planifiquen las actuaciones necesarias que permitan acortar en el tiempo el inicio de la actividad de la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, una vez aprobada la Ley.



### 1.3.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, **son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.**

No obstante lo anterior, la Ley considera que son personas con discapacidad a todos los efectos aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

Además, a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, se les considera, por ministerio de Ley, que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento.

Señala además el artículo 4.3 del referido Real Decreto Legislativo que el reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente, así como que la acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional.

Los Centros de Valoración y Orientación (Centros Base) se implantaron en España a partir de 1978, habiéndose configurado sus principales funciones como desarrollo de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos y del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, que regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.



En la actualidad permanece en vigor y es normativa estatal básica el citado **Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre**, con la redacción dada por el **Real Decreto 1856/2009, de 4 de diciembre**, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, a cuyo tenor la determinación del grado de discapacidad se efectúa previo dictamen de los equipos de valoración y orientación dependientes de los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a quienes hubieran sido transferidas sus funciones.

**Algunas Comunidades Autónomas han desarrollado mediante Orden el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad.** Así, la Orden de 18 de octubre de 2012, por la que se determina el procedimiento para la valoración y calificación del grado de discapacidad de las personas en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Orden de 12 de marzo de 2001, para el desarrollo y aplicación del Real Decreto 1.971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía de Cantabria o la Orden de 25 noviembre 2015 por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes de Galicia.

En Andalucía, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a Personas con Discapacidad, supuso un desarrollo de los derechos de las personas con discapacidad e introdujo la denominación «Centros de Valoración y Orientación» a los anteriormente llamados Centros Base.





En lo que se refiere al reconocimiento de la discapacidad, el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre, regula la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad de Andalucía.

Este Decreto cuenta con tres capítulos. El primero de disposiciones generales dedicadas al objeto, configuración y dependencia y distribución territorial de los Centros de Valoración y Orientación. El segundo regula las funciones y el tercero la estructura. No obstante este Decreto no regula el procedimiento de reconocimiento de la discapacidad.

Por otro lado, el artículo 29 del **Proyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, actualmente en tramitación en el Parlamento Andaluz**, regula los Centros de valoración y orientación de personas con discapacidad (**comunicado dPA**).

El proyecto de ley alude a la regulación por vía reglamentaria de la organización y funciones, sin realizar referencia a la regulación del procedimiento.

En definitiva, pese a la existencia de una regulación general del procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad, con validez en todo el territorio del estado, y una regulación específica del funcionamiento de los Centros de Valoración y Orientación en Andalucía, lo cierto es que se reciben con mucha frecuencia, en la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, quejas de personas con discapacidad, alusivas precisamente al procedimiento de reconocimiento de la misma o a la concesión de tarjeta de estacionamiento, a las que haremos referencia a continuación.

No obstante, dado el carácter reiterado en el tiempo de este tipo de quejas, la Defensoría ha iniciado la queja 16/6978, incoada de oficio, con el fin de conocer los motivos por los que la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha desarrollado un procedimiento específico para el reconocimiento de la discapacidad y si existe alguna iniciativa en este sentido y, en tal caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha, queja de la que daremos cuenta en el próximo informe anual, al haberse incoado al final del ejercicio.

Entre estas quejas reiteradas se encuentra la referente al **excesivo lapso de tiempo** que transcurre desde que se presenta la solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad, o de revisión por agravamiento, hasta que se notifica a la persona interesada la correspondiente Resolución administrativa (queja 16/4177, queja 15/0503, **queja 15/4350**, queja 15/3571, queja 15/5180, queja 15/4569, **queja 16/1844**, queja 15/4516, queja 16/4086, queja 16/0226, queja 16/0442 y queja 16/2089).

En la tramitación de estas quejas, en algunos casos se nos contesta por parte de las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales que el plazo para tramitar el procedimiento es de seis meses. No obstante, este plazo debe considerarse de tres meses, a la vista de lo dispuesto en los artículos 42.3 y 21.3 de las Leyes 30/1992 y 39/2015, respectivamente, reguladoras del procedimiento administrativo común. De hecho, así figura en la propia web de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, por lo que resulta contradictoria esa afirmación de que el procedimiento para el reconocimiento del grado de discapacidad es de seis meses.

En otros casos se denuncia el **retraso en la expedición de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad**, llegándose a un retraso de hasta 18 meses (**queja 16/5592**) u 8 meses (queja 15/5501), si bien estos problemas, debidos a la avería de una impresora, parecen haberse resuelto. También se han recibido quejas por la falta de resolución de la reclamación previa a la vía judicial que han presentado algunas personas interesadas, quedando las mismas resueltas tras nuestra intervención (queja 16/3280, **queja 16/0930**).

Un tipo de queja que recibimos también con frecuencia es aquella en la que la persona interesada nos expresa su **disconformidad con el grado de discapacidad** reconocido (quejas **16/5499**, 16/5047, 15/5494, 15/4407, 16/0843). El objeto de estas quejas es el desacuerdo con el dictamen técnico facultativo que emite el Equipo de Valoración y Orientación en cuya virtud se dicta la resolución de reconocimiento del grado de discapacidad.

La valoración del grado de discapacidad es una actividad que realiza un equipo técnico (Equipo de Valoración y Orientación), respondiendo a criterios técnicos unificados, fijados mediante los baremos descritos en el Anexo I del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre. En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz



puede supervisar la actividad desarrollada por el Centro de Valoración y Orientación y determinar, a la vista de las quejas que recibe y de las alegaciones que se presenten, si se ha producido un error o irregularidad susceptible de subsanación.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no dispone de un equipo técnico que pueda emitir un dictamen sobre el grado de discapacidad que contradiga el dictamen del Equipo de Valoración y Orientación.

Así las cosas, en estos casos indicamos a los interesados que disponen de dos opciones. La primera de ellas sería esperar al transcurso del plazo de dos años desde la última resolución de reconocimiento de grado para instar la revisión del mismo. La segunda, en el caso de que considere que se ha producido agravamiento y disponga de nuevos informes médicos que lo acrediten, solicitar la revisión del grado de discapacidad por agravamiento, pudiendo, en caso de desacuerdo con la resolución final que se adopte, presentar reclamación previa a la vía judicial y, posteriormente, la correspondiente demanda ante el Juzgado de lo Social.

Merece un tratamiento especial en este apartado la queja 16/6021, en la que el interesado, que padece una esclerosis múltiple, expresa su malestar por el hecho de que en el año 2010 se le reconoció un 65% de discapacidad por la Esclerosis Múltiple Remitente Recidivante que padece y, encontrándose peor con el paso de los años, en 2014 le redujeron sin embargo el grado al 36%, retirándosele la prestación que estaba percibiendo. Tras presentar la queja se le ha realizado una nueva valoración, resultando un 22% de discapacidad.

En el informe emitido se justifican adecuadamente las diversas valoraciones efectuadas, llegándose a la conclusión de que se trata de una enfermedad de curso fluctuante, y que las diversas valoraciones que se han realizado han quedado fundamentadas por la situación clínica y funcional existente en cada momento, ajustándose a lo dispuesto en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre.

Sin que podamos, como ya indicamos anteriormente, valorar el dictamen técnico facultativo, lo cierto es que **en apenas 8 meses el interesado pasó de un 14% a un 65% de discapacidad y posteriormente, tras cuatro años, esa discapacidad se redujo a un 36% y dos años después a un 22%.**

La importancia de las fluctuaciones radica en que determinado grado de discapacidad lleva aparejado el derecho a una prestación, que supone un cambio en el modo de vida de la persona afectada, cuya reversibilidad resulta compleja, particularmente en un contexto de crisis como el actual. Obviamente no abogamos por reconocer un grado de discapacidad que no se tiene, pero entendemos que este tipo de enfermedades fluctuantes deben tener un tratamiento diferenciado, que minimice los efectos negativos de puedan resultar.

Diferente situación se plantea en la queja 16/0843, en la que constatamos, del examen de los antecedentes y de la documentación obrante en la queja que el interesado ha recibido una **certificación de grado de discapacidad** del 33%, fechada a 26 de junio de 2016, firmada electrónicamente por la Delegada Territorial, y a la vez la Delegación Territorial nos informaba de que el grado de discapacidad reconocido es del 15%, si bien no nos ha facilitado información referente al aludido certificado.

A este respecto, cabe recordar que el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común faculta a la Administración pública para rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos, así como que los artículos 102 y 103 establecen el régimen de revisión de los actos nulos y anulables.

Este régimen de revisión y de rectificación de actos se reproduce, con escasas modificaciones, en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En definitiva, tras la investigación de la queja consideramos razonable que se analizasen los motivos por los que se había emitido una certificación del 33% de discapacidad al interesado, y en caso de que se hubiera producido un error material, se rectificase la certificación emitida, o, si se consideraba necesario, se



procediese a una nueva valoración del grado de discapacidad del mismo, a fin de que resulte determinado con certeza para el interesado y frente a terceros el grado de discapacidad que éste tiene reconocido, por lo que hemos remitido una **Resolución**, en ese sentido, si bien en el momento de redacción de este informe no hemos recibido respuesta a la misma.

Un problema similar al de las quejas por desacuerdo con el grado de discapacidad reconocido se plantea en aquellas quejas que recibimos en las que la persona afectada denuncia la **denegación de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida**, ya que la concesión o denegación de dicha tarjeta se decide mediante la aplicación de un baremo específico conforme al anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, dictaminada por los equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad.

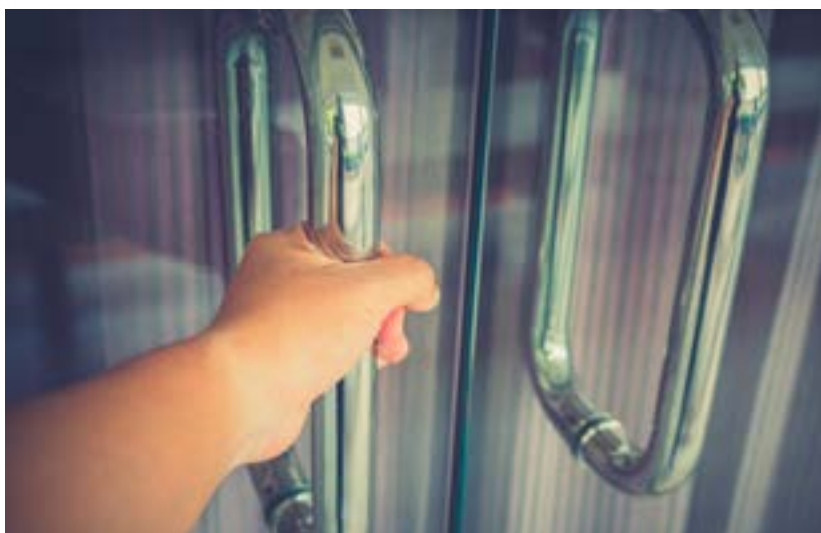
Al tratarse de un baremo aplicado por personal con un conocimiento científico técnico especializado, estas actuaciones no son susceptibles de supervisión por parte del Defensor del Pueblo Andaluz, si bien en ocasiones se han producido errores de apreciación, que han sido corregidos tras la correspondiente revisión y, en consecuencia, se ha otorgado la referida tarjeta a la persona interesada (**queja 15/4568**, queja 16/5499).

A continuación, damos cuenta de forma más resumida de otros problemas que se han planteado a lo largo del ejercicio por personas con discapacidad.

Así, hemos observado una significativa **demora en el traslado del expediente** de una persona con discapacidad a la Delegación Territorial de la provincia a la que se traslada dicha persona. Así, hemos constatado que se ha tardado más de cuatro meses en trasladar un expediente de Sevilla a Málaga (queja 16/1216), o que se ha tardado más de cuatro meses en solicitar un expediente de una persona que residía en Santa Cruz de Tenerife y se trasladó a Sevilla (**queja 16/1616**).

También hemos recibido algunas quejas en las que se produce un empeoramiento de la situación del interesado que solicita la **revisión de su grado de discapacidad por agravamiento**, el cual recibe una resolución en la que se minora el grado de discapacidad reconocido. Esta resolución supone agravar la situación del interesado, lo cual está proscrito por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículo 89,2) y por la Ley 39/2015 (artículo 85,2), y ha sido corregida tras nuestra intervención (**queja 16/4856**).

Finalmente, destacamos la queja 15/5730, alusiva a la situación de un usuario de un Centro Residencial para personas con discapacidad, que padece una discapacidad intelectual que le lleva tanto a conductas



autolesivas como a conductas de heteroagresividad, lo que ha dado lugar a que se hayan producido episodios de autolesiones, así como de lesiones a otras personas residentes o trabajadores del centro.

No obstante lo anterior, la promotora de la queja exponía la existencia de un mayor número de **episodios de agresiones en los períodos de fines de semana**, y apuntaba a la posible existencia de una relación de causalidad entre este incremento los fines de semana y la variación de la atención profesional que se produce esos días y, finalmente,

sugería que se estudiase si en efecto los fines de semana, festivos y períodos estivales, períodos de tiempo en los que cambian los profesionales de atención, aumentaban los episodios agresivos del afectado.



En consecuencia, hemos remitido una **Resolución** para que se adopten las medidas pertinentes que permitan corroborar o descartar que el aumento de los episodios de agresividad dependan del cambio de las condiciones de atención.

La Resolución ha sido aceptada expresamente por la Diputación Provincial de Jaén, que está realizando un seguimiento continuado de la situación del afectado en el centro residencial y adoptando las medidas adecuadas para reducir los episodios de agresividad referidos.

Además en el informe se proponen pautas de trabajo conjunto entre la familia y el centro. Considerando, por tanto, que el asunto ha experimentado una significativa mejoría y, además, se están adoptando medidas para que no se reproduzcan los problemas existentes, hemos procedido al archivo de la queja.

### 1.3.2.2.3 Discapacidad y Movilidad

Esta Institución viene verificando, año tras año, las extraordinariamente graves disfuncionalidades y carencias existentes en las políticas de movilidad que, hasta ahora, continua impidiendo que, en lo que concierne a los desplazamientos sobre el espacio peatonal, como en lo que afecta al uso de los transportes públicos, las personas con discapacidad pueden relacionarse de manera inclusiva con su entorno, limitándose, de esta forma y de manera ostensible, el libre ejercicio de sus derechos.

Ya en nuestra memoria anual de 2015, nos referíamos a la escasa sensibilidad hacia las demandas de accesibilidad de las personas con discapacidad que se pusieron de manifiesto en la reunión que mantuvimos con representantes de las **federaciones y asociaciones provinciales de personas con discapacidad de Andalucía**. Encuentro éste que tuvo lugar en el marco de la **queja 15/4622**, abierta de oficio y que justamente se incoó a fin de promover un intercambio de opiniones con los principales afectados para “pulsar” la apreciación que tenía este colectivo sobre la protección que los poderes públicos deben desplegar, a tenor de lo dispuesto en el art. 49 de la Constitución y diversos preceptos estatutarios, para garantizar el pleno disfrute de los derechos, en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía, de las personas con discapacidad.

Pues bien, el Área de Urbanismo y Medioambiente ha seguido llevando a cabo en 2016 varias y relevantes actuaciones en materia de movilidad y accesibilidad a raíz de citada queja de oficio, basadas en las conclusiones de dichos encuentros, cuyo relato pormenorizado se puede consultar en el Capítulo correspondiente de este Informe Anual, pero de las que vamos a dar resumida cuenta en este epígrafe.

Así, el inaplazable impulso de una metodología de evaluación de políticas públicas en materia de accesibilidad fue el objeto de la iniciación de oficio de la **queja 16/2809** para conocer las medidas adoptadas por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en concreto la Dirección General de Personas con Discapacidad, para la puesta en marcha de informes de evaluación de políticas públicas en relación con los objetivos de la normativa aplicable. Tras una valoración de la respuesta enviada, formulamos a la Dirección General de Personas con Discapacidad **Resolución** consistente en Recordatorios y Recomendación.

Continuando en la misma línea de intervención, iniciamos la **queja 16/0598** en la que nos dirigimos tanto a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, como a la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)**, para poner de manifiesto, por un lado, la transcendencia que un **transporte público de calidad tiene para el colectivo de personas con discapacidad** y, de otro, que, en un futuro, en el nuevo diseño de ciudad el transporte público va a tener una relevancia aun mayor. Así parece poco cuestionable que nuestras ciudades, en la medida en que deben disponer necesariamente de un modelo sostenible de movilidad, éste tendrá que descansar en los desplazamientos peatonales, el transporte público y la bicicleta. A la fecha de cierre de este Informe Anual estamos valorando las respuestas obtenidas y las alegaciones que nos han enviado las federaciones provinciales presentes en aquel encuentro al que nos venimos refiriendo, a las que hemos remitido esta información para ello.

Por otra parte, en materia de **movilidad en el transporte** hemos impulsado la creación de una bonificación en el transporte público urbano de la ciudad de Sevilla para personas con discapacidad, tal y como nos planteó el interesado de la queja 16/0095, en la que tras una valoración de la normativa constitucional y



estatutaria, así como del derecho positivo, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla una **Sugerencia**, habiéndose recibido a principios de este año 2017 una respuesta positiva por parte del citado organismo, pues nos decían que en el Pleno de 3 de Noviembre de 2016 se acordó facilitar el transporte a personas con diversidad funcional y/o movilidad reducida para lo que se creará, a partir de 2017, una tarjeta de transporte gratuita para las personas que conforman este colectivo y que cumplan una serie de requisitos.

Por incumplimiento de la normativa de accesibilidad también se ha recibido varias quejas como queja 16/3899 por el incumplimiento, según el interesado, de la normativa de accesibilidad en la estación marítima dependiente de la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras (Cádiz), o la queja 16/5279, en la que se denunciaban las barreras arquitectónicas existentes en la estación ferroviaria de Fuengirola (Málaga). Lo mismo ocurrió con la queja 16/3379, pero en este caso se denunciaba esta situación en el Aeropuerto de Madrid por la inadecuada, a juicio del afectado, asistencia recibida en el mismo.

Finalmente hemos de referirnos a las quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, cuyo objetivo no es otro que el que se proceda a la **supresión de barreras** que impiden o dificultan los desplazamientos de las personas con discapacidad por los espacios peatonales de nuestros pueblos y ciudades. Así, en la **queja 16/0715**, que iniciamos de oficio al conocer las dificultades de acceso de personas con movilidad reducida en zonas de Sevilla Este y Torreblanca, en la ciudad de Sevilla, y, por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla, o la queja 16/4135 en la que se daba cuenta de las diferentes barreras existentes en el barrio sevillano de San Julián.

#### 1.3.2.2.4 Administración tributaria

La persona interesada en la queja 16/1579, viuda de 83 años de edad y madre de un hijo afectado por discapacidad del 87%, nos manifestaba su malestar y disconformidad con la aplicación de la normativa autonómica reguladora del Impuesto de Sucesiones y Donaciones que no tiene en cuenta las reducciones en la base imponible de dicho impuesto establecidas por aplicación de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de **protección patrimonial de personas con discapacidad**, cuando lo que se realiza es la aportación material de un bien inmueble a dicho patrimonio para que constituya la vivienda habitual de la persona discapacitada.

Según nos indicaba al donar la vivienda en la que residían madre e hijo, para que se integrare la misma en el patrimonio protegido de éste, como la donación no se trataba de una aportación dineraria, la Oficina Liquidadora de El Puerto de Santa María gravaba la donación con un importe de 12.642,87 euros, lo que la interesada consideraba excesivo y contrario al espíritu de la normativa estatal de protección patrimonial de las personas con discapacidad; razones por las que solicitaba nuestra intervención y colaboración.

Instado el correspondiente informe sobre este asunto a la Agencia Tributaria de Andalucía, en el mismo se nos comunicaba que no se había presentado autoliquidación/declaración ante ninguna dependencia de la Administración tributaria autonómica.

Por ello, y teniendo en cuenta que en aplicación de las previsiones de la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la Normativa Tributaria (básica estatal) que alegaba la interesada, pudiera haber determinado que la misma hubiere realizado sus reclamaciones ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria, resolvimos trasladar la queja a la Institución del Defensor del Pueblo del Estado.

#### 1.3.2.2.5 Servicios de interés general y consumo

En algunas quejas en materia de servicios de interés general se pone de manifiesto la especial vulnerabilidad de las personas con discapacidad.

Podemos señalar la **queja 16/2511** en la que el interesado, padre de familia con 3 menores a su cargo, ponía de manifiesto que su situación económica había empeorado debido a la pérdida de un salario,



por causa de enfermedad que estaba en fase de estudio para **posible concesión de una pensión de invalidez permanente**. Ante esta disminución de ingresos estaba teniendo dificultades para atender a sus compromisos de pago de la hipoteca de su vivienda, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución ante su entidad financiera para que accediese a la reestructuración de la deuda hipotecaria.

### 1.3.2.2.6 Universidades

Debemos comenzar haciendo referencia a la **queja 14/2981**, iniciada de oficio por esta Institución en relación con la **regulación del acceso a los estudios de Grado en Andalucía que contempla un cupo reservado de hasta el 5% de plazas para: «Las personas solicitantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por cien, así como para aquellas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa»**.

Para hacer efectivo el acceso por este cupo, la persona interesada debe aportar necesariamente alguno de los documentos que acrediten el reconocimiento de un grado de discapacidad o incapacidad permanente, porque así lo recoge la normativa de aplicación, lo que normalmente no genera problema alguno pues dichos documentos obran en poder de las personas con discapacidad.

Sin embargo, nada dice la norma respecto del documento que debe servir de acreditación de las **necesidades educativas especiales** que hayan precisado de apoyos educativos durante la escolarización anterior, lo que convierte el acceso por esta vía en un problema de difícil solución práctica.

A este respecto, la queja de oficio instada por esta Institución tenía por objeto conseguir que la Administración educativa andaluza precisara el documento que debía aportarse como acreditación del cumplimiento de la condición exigida para esta forma de acceso. Dicho objetivo se consideró parcialmente cumplido al comprometerse la Comisión de Distrito Único andaluz a recoger en la normativa reguladora del proceso de admisión para el curso 2015-2016 los documentos que se considerasen más apropiados para acreditar, al menos en el entorno andaluz, la condición de las personas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, y que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa.

Dicho compromiso se ha cumplido fielmente y en la Resolución de 15 de febrero de 2016, que hace público el acuerdo de la Comisión de Distrito Único de 3 de febrero de 2016, sobre procedimiento para el ingreso en los estudios de grado para al curso 2016-2017, se recoge expresamente que el acceso por esta vía se hará aportando el siguiente documento.

*«Certificado de haber obtenido el reconocimiento en sus estudios previos de necesidades educativas permanentes asociadas a su discapacidad por parte del órgano con competencia en el correspondiente nivel educativo. En todo caso, dicho certificado deberá estar basado y acompañarse del correspondiente certificado de discapacidad.»*

No obstante haber podido solucionar este problema a nivel andaluz, dado que en el proceso de admisión a los estudios universitarios participan personas de toda España, detectamos las dificultades que entrañaba la falta de un marco legislativo superior que permitiera avanzar de manera coordinada a las Comunidades Autónomas en relación con este tema.

A fin de solventar este problema nos dirigimos a la Defensora del Pueblo del Estado con objeto de someter a su consideración la posibilidad de intervenir en este asunto a fin de evitar que pudieran producirse situaciones de desventaja para el alumnado procedente de otras comunidades autónomas.

Del mismo modo, le expresamos nuestra preocupación por el hecho de que el alumnado andaluz que se encuentre en estas circunstancias no pueda optar a las plazas reservadas para personas con discapacidad en **Universidades públicas fuera del territorio** al que se extienden los acuerdos de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía.

En este sentido, expresamos nuestra consideración de que todas las comunidades autónomas debieran



tener previstos los procedimientos y mecanismos a través de los cuales las personas interesadas pudiesen obtener una acreditación relativa a su circunstancia de «estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa».

Tratándose de un asunto que excedía de las competencias atribuidas al Defensor del Pueblo Andaluz, solicitamos de la Defensora que considerase la posibilidad de realizar alguna actuación ante los organismos concernidos, si así lo estimaba oportuno, con objeto de coadyuvar al logro de los fines pretendidos.

Dicha petición obtuvo una favorable acogida por parte de la Defensora del Pueblo que inició actuaciones ante la Secretaría General de Universidades, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

Pues bien, con fecha 30 de diciembre de 2016 la Defensora nos ha remitido un escrito comunicando la respuesta recibida de dicho organismo, del que parece desprenderse que el Ministerio ha decidido delegar en las Comunidades Autónomas la determinación de cual sea el documento que debe acreditar esta circunstancia.

No mostrándose conforme con esta respuesta, la Defensora del Pueblo nos comunica que va a dirigir a la Secretaría General de Universidades una Recomendación pidiéndole que establezca criterios normativos básicos sobre el procedimiento al que deben acogerse los estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad para acreditar esta circunstancia ante las autoridades universitarias y poder así ejercer su derecho de acceso por el cupo de reserva correspondiente.

También nos parece interesante reseñar la queja 16/2225, en la que una persona con una discapacidad del 65% que se había presentado a las **pruebas de acceso a la Universidad para personas mayores de 25 años**, mostraba su pesar por no haber podido finalmente acceder a la misma y solicitaba una **medida de discriminación positiva hacia las personas con discapacidad**.

La queja no pudo ser admitida a trámite por cuanto el problema de acceso del interesado no se debía a la imposibilidad del mismo para beneficiarse del cupo reservado a personas con discapacidad por el hecho de haber participado por el cupo reservado a personas mayores de 25 años, sino que su problema estribaba en el hecho de no haber superado la mencionada prueba de acceso al no obtener la puntuación mínima requerida para ello.

También nos parece de interés dejar constancia en este apartado de la propuesta formulada por el representante de un partido político en la queja 16/0353 instando a extender reconocimiento del derecho a la **exención del pago del precio público por los servicios universitarios** (las denominadas tasas universitarias), además de a las propias personas con discapacidad, a aquellos universitarios que convivan con un padre o madre que cuenten con una discapacidad superior al 65% y del que dependan económicamente. Esta posibilidad de exención de tasas existe, al parecer, en el País Vasco.





### 1.3.2.2.7 Salud

Tratamos de abordar aquí aquellas situaciones sometidas a nuestra consideración, en las que la discapacidad se constituye en elemento determinante del problema que se suscita en relación con la Administración sanitaria.

Ocurre, sin embargo, que las personas que comparecen ante esta Oficina raramente hacen mención de su condición de personas con discapacidad, o señalan la misma como circunstancia que pudiera menoscabar su posición a la hora de desenvolverse en el ámbito del Sistema Sanitario Público, lo cual no quiere decir que muchas de las personas que nos hacen llegar sus quejas no sean realmente discapacitadas, y que no piensen que dicha condición debería implicar algún tipo de medida que pudiera favorecer en muchos casos su itinerario asistencial.

Es más, en general la normativa sanitaria tampoco contempla a las “personas discapacitadas” como sujetos específicos de atención, pues cuando recoge las obligaciones de los poderes públicos en este ámbito, traducidos habitualmente en forma de programas específicos o medidas de diverso tipo, se refiere a «grupos de población de mayor riesgo» (Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad), o a «personas que padecen enfermedades crónicas e invalidantes» (Ley 2/98, de 15 de junio, de Salud de Andalucía).

De todas maneras, aunque escasamente, a veces quienes se dirigen a esta Institución por asuntos relacionados con la Administración sanitaria, aluden a dicha condición para hacer valer determinadas pretensiones. En este sentido, podríamos mencionar por ejemplo la de contar con intérpretes de lengua de signos en los centros, o la que frecuentemente recibimos solicitando la **exención del copago de medicamentos para este colectivo** (queja 16/2801).

Pero las más de las veces la condición de discapacitado debemos deducirla teniendo en cuenta determinados indicadores que se exponen en las quejas: carácter y gravedad de las enfermedades padecidas, solicitud de determinadas prestaciones, necesidad de material de apoyo y ayudas técnicas.

En este orden de cosas, comprendiendo tradicionalmente la actuación sanitaria actividades preventivas, curativas y rehabilitadoras, quizás la primera y la tercera presenten connotaciones que directamente las vinculen en muchas ocasiones a la discapacidad.

La previsión de las deficiencias tiene procedimientos específicos, pero muchas de las quejas que anualmente recibimos ponen de manifiesto situaciones que realmente suponen un evidente riesgo de que la discapacidad aparezca. Así podríamos reflejar multiplicidad de expedientes en los que la demora en el diagnóstico y la adopción de las medidas terapéuticas (fundamentalmente la cirugía) impiden atajar las patologías invalidantes con la prontitud necesaria (por ejemplo, en la queja 15/0410 se denuncia la **demora en la cita** de resultados para paciente con paraparesia, o en la consulta con la unidad de columna de la queja 16/2485 y **queja 16/0771**, o la unidad de retina en la **queja 16/4314**).

Ahora bien, como actividad esencialmente dedicada al tratamiento de déficits que pueden conducir a la discapacidad (aunque no siempre sea así), nos encontramos con la prestación de **atención temprana destinada a los niños que tienen problemas de desarrollo o presentan riesgo de padecerlos**, la cual viene experimentando en los últimos tiempos importantes cambios no exentos de polémica.

El año pasado iniciamos un expediente de oficio (**queja 15/3646**) que, aunque inicialmente obedeció a las noticias a las que accedimos sobre el impago de subvenciones a los **centros de atención infantil temprana** (CAITs), posteriormente prosiguió en relación con la dinámica generada a partir del acuerdo marco que habría de regir la contratación de dichos centros, y las consecuencias perjudiciales que muchas asociaciones y usuarios derivaron de las condiciones que lo regían.

El problema de las subvenciones, causado por la sucesión de dos modalidades de gestión de la prestación que no se llevó a cabo sin solución de continuidad, se solventó a través de una convocatoria, que se tramitó y abonó a sus adjudicatarios; pero la denuncia sobre deterioro de la calidad del servicio, que se achacaba fundamentalmente a la insuficiente financiación que se otorga a los centros (escasez de sesiones, pérdida de la especialización de los CAITs, exclusión de la prestación para los menores a partir de 4 años que tengan algún apoyo en el ámbito educativo, demora en las valoraciones y el inicio de la





prestación, ...), hizo que se modificara de manera sustancial el objeto del expediente, lo que nos llevó a solicitar la emisión de un informe complementario, que nos ayudara a conocer el estado actual de la problemática descrita.

En el curso de esta solicitud incorporamos múltiples peticiones de información para conocer el estado general de la prestación, las cuales tenemos que reconocer que no fueron respondidas en el informe que nos trasladó la Consejería de Salud.

A pesar de ello, tras la publicación del Decreto 85/2016 de 26 de abril, por el que se regula la intervención integral de la Atención Temprana en Andalucía, del que aquel nos daba cuenta, y en plena fase de desarrollo del mismo, teniendo en consideración que intenta llevar a cabo una completa normación de la prestación, pensamos que no procedía una evaluación del sistema con nuestra anterior perspectiva, sino que la misma deberá llevarse a cabo bajo otras premisas, sin que esta Institución renuncie a acometerla en el momento en que se implante, siquiera mínimamente, el nuevo modelo.

En definitiva, por nuestra parte hemos venido apoyando el establecimiento del **régimen de concierto** para la gestión del servicio público de atención temprana, como medida para dotar de estabilidad financiera a los CAITs y eliminar las situaciones de inequidad en el acceso a la prestación, que hemos venido detectando; pero lo anterior no obsta para que mostremos nuestra preocupación en relación con el desenvolvimiento actual de la prestación, y la situación que pudieran venir padeciendo los destinatarios de aquella.

Somos conscientes de que hoy en día hay beneficiarios de la prestación que siguen teniendo problemas para acceder a la misma, o para recibirla en condiciones apropiadas a sus afecciones, por lo que a la espera de poder realizar el análisis antes mencionado, nos planteamos ejercer nuestra función de fiscalización de la actividad administrativa a través de la quejas individuales, poniendo de manifiesto los eventuales incumplimientos normativos que podamos detectar, y reclamando la adopción de las medidas oportunas para subsanarlos a través de nuestras resoluciones.

Pues bien, más allá de la prevención, **la asistencia rehabilitadora se configura como una prestación cercana al ámbito de la discapacidad**, que durante el período que consideramos para la elaboración de este informe, ha tenido una especial relevancia.

Esencialmente, la cartera de servicios del sistema sanitario público contempla la rehabilitación como tratamiento del déficit funcional recuperable, pero los protocolos aplicables para su dispensación no resultan ajustados en muchos casos a las expectativas de los pacientes o sus familiares, que de manera frecuente protestan por lo que consideran un cese anticipado del tratamiento.

En este sentido, se han manifestado ante esta Institución los promotores de diversas quejas, en varios casos en relación con la rehabilitación posterior al padecimiento de un ictus (queja 16/1638, queja 15/4612, y **queja 15/4292**), en otros la reclamación se motiva en la demora, llegando a emitir **Resolución** en la queja 16/2435, una vez que comprobamos que en el supuesto analizado en la misma se había tardado un año en dispensar al interesado el tratamiento que se le prescribió, mediando seis meses para la cita de rehabilitación, y otros seis meses para la del fisioterapeuta.

El **suministro de prótesis y material de apoyo técnico** constituye muchas veces un indicador de discapacidad, que con cierta regularidad también se sujeta a nuestra consideración.

Así, en la **queja 16/1710** la interesada, en tanto que usuaria de silla de ruedas eléctrica, nos explicaba que en un período aproximado de año y medio de uso de la que le habían suministrado, habían fallado las baterías y se habían desgastado las ruedas, hasta el punto de que aquella se encontraba inutilizable, pero a pesar de habersele prescrito la renovación de dichos componentes, no consiguió el necesario visado por falta del transcurso del período que a estos efectos se establece en el catálogo (36 meses), por lo que como por otro lado si había pasado el período de garantía, se encontraba imposibilitada para poder desarrollar su vida independiente, y continuar su actividad laboral.

Ciertamente, el catálogo por el que se regula la prestación ortoprotésica en Andalucía, se aprobó hace ya bastante tiempo (Decreto 195/1998, de 13 de octubre), sin que por parte de la Comunidad Autónoma



se hayan llevado a cabo las adaptaciones exigidas por el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, para el cual el contenido de la prestación ortoprotésica estará determinado por aquellos artículos que expresamente se recojan en los catálogos que se elaboren en desarrollo de lo previsto en los apartados 6 a 10 del anexo VI.

Se da la circunstancia de que el catálogo de prestaciones que se incorpora a dicho anexo, que constituye cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud (en terminología anterior al Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril), contempla como prestaciones, entre los accesorios para sillas de ruedas, la batería para sillas de ruedas eléctricas, y que la Guía descriptiva de ortoprotésis del Ministerio de Sanidad, que pretende definir el contenido común de la prestación, establece como vida media de aquella el período de un año, coincidiendo en este sentido con las manifestaciones de la interesada, según las cuales la reducción progresiva de calidad de las sillas a lo largo del tiempo, ha llevado consigo una importante reducción del período de vida útil de los mismos y sus componentes, de forma que en la actualidad no alcanzan el plazo marcado para la renovación, sino que duran en torno a los 15 a 18 meses.

En todo caso, el asunto expuesto se resolvió favorablemente, una vez que el hospital implicado lo revisó y determinó autorizar la renovación, tanto de la batería, como de las ruedas de la silla.

También el año pasado concluimos las actuaciones iniciadas de oficio en la **queja 15/5234**, que tenía por objeto conocer la gestión del **material de apoyo para el cuidado de pacientes a domicilio**, motivados por un lado por la demora que en ocasiones se había denunciado para su puesta a disponibilidad, así como por el escaso marco normativo que regula esta prestación (Orden de 9 de marzo de 2014 dentro del denominado Plan de Apoyo a las Familias).

Nos preocupaba que el acceso a este tipo de recursos (grúas para la movilización, camas articuladas, colchones antiescaras, ...) pudiera producirse de manera inequitativa; así como la calidad de la prestación, en la medida en que el nivel de existencias marcara también el umbral de accesibilidad, y con ello pudieran obviarse situaciones de necesidad.

De ahí, que nos interesáramos ante la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS por las siguientes cuestiones:

- Existencia de información centralizada a este respecto, bien en algún departamento de la Administración sanitaria, bien en la/s empresa/s suministradoras.
- Datos sobre las existencias de estos medios en los distritos, y los factores que marcan la dotación concreta de los mismos (población del área de cobertura, número de pacientes dependientes, ...) así como si se llevan a cabo nuevas adquisiciones para reponer el material deteriorado, o para aumentar la dotación en función de las necesidades detectadas.
- Procedimiento para la selección y dispensación a los beneficiarios, y la existencia de baremos o criterios de valoración unificados en orden a la adjudicación de cada uno de los medios considerados.
- Tiempos que marcan el acceso a estas ayudas técnicas a partir de su indicación (tiempos medios de acceso), desglosados por distritos, o al menos por provincias.

Con respecto a la primera cuestión, se nos dijo que existe una aplicación informática centralizada en dicha Dirección General, con múltiples funcionalidades, que permite comprobar los recursos y su disponibilidad.

De igual forma, se explica que se llevan a cabo compras centralizadas y en algunos casos contratos de arrendamiento para conformar la dotación de recursos y que los mismos se reparten en función de la edad de la población (mayor de 80 años), y el nivel de movilidad del material en cada provincia y distrito sanitario.

Se relata cómo se lleva a cabo la valoración de los pacientes por parte de profesionales de enfermería, conforme a protocolos unificados para cada tipo de recurso, y se menciona que el plazo medio de espera es de 6 días.



En definitiva, consideramos que los datos suministrados evidencian una gestión sistematizada de la prestación y un conjunto no desdeñable de recursos, al tiempo que saludamos positivamente la participación de empresas de Faisem en el procedimiento que referimos, y la intervención en los trabajos que conlleva el mismo (funciones de custodia, limpieza e higienización, así como traslado, entrega y recogida), por parte de personas afectadas por trastorno mental grave.

Ahora bien, al cierre del expediente seguíamos manteniendo la duda respecto de si el nivel de recursos existente, y el índice de movilidad de los mismos, permite satisfacer las necesidades de todas las personas que precisan cuidados en el domicilio, pues en definitiva la solicitud de material se realiza tras la aplicación del baremo, desconociendo por nuestra parte los puntos de corte que en caso determinan la activación de aquella.

Cabría, por tanto, pensar que la disponibilidad de medios obligara a una aplicación estricta de los baremos aludidos, de manera que solo accedieran a los recursos aquellos pacientes que resultan adjudicatarios de una puntuación muy elevada, viéndose privados o, cuando menos, postergados en este beneficio, los que acreditan puntuaciones inferiores, y es en este sentido en el que cuestionábamos a la Administración sobre listas de espera.

La falta de una incidencia significativa de quejas sobre esta materia nos ha impedido alcanzar otras conclusiones, sin perjuicio de que las que pudieran seguir recepcionándose nos permitan quizás realizar otro tipo de consideraciones a este respecto.

Y es que sin ir más lejos, en la queja 16/4467 un ciudadano denuncia que lleva esperando tres años desde que solicitó una cama articulada para su esposa, sin que le hayan proporcionado información más allá de que está incluida en una lista, a pesar de que presenta un grado de discapacidad del 99%.

En otro caso ([queja 15/3557](#)), la reclamación se proyecta sobre la **escasez del material que se proporciona** en razón de la condición de lesionado medular de quien lo promueve, considerando que se le pide una excesiva durabilidad que perjudica su salud.

En concreto, entiende el interesado en este expediente que deberían proporcionarle una cánula al mes, y, sin embargo, solamente le suministran una para cuatro meses; o tres sondas de aspiración diarias, cuando por el contrario se pretende que las utilice en varias ocasiones.

Estima que otras pautas de dispensación de los productos adecuada a sus necesidades conllevaría la dispensación de un paquete de gasas al día, 1 bote de suero fisiológico cada quince días, 3 empapaderas diarias, 1 caja de tela adhesiva cada quince días también, y una caja de guantes al mes.

El informe recibido del dispositivo de atención primaria de referencia del interesado nos dio cuenta de la reunión mantenida con el mismo, en la que habían participado la coordinadora de cuidados de su centro de salud, y la enfermera gestora de casos, en la que, al parecer, llegaron a un acuerdo en cuanto al material que se le dispensa, lo que llevó a considerar el asunto en vías de solución.





### 1.3.2.2.8 Actuaciones en materia de empleo

Las actuaciones en materia de empleo referidas a las personas con discapacidad se encuentran recogidas en el Capítulo sobre empleo de este Informe Anual, al que nos remitimos para no duplicar la información.

Una de las cuestiones que se recogen en dicho epígrafe es la de la preservación del dato relativo a la discapacidad, en tanto afecta a la **intimidad de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público** promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía.

A este respecto hemos tramitado una queja de oficio en la que constatamos que los reglamentos de selección o ingreso para el empleo público en el ámbito andaluz, no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales derivados de estos procesos, como tampoco del dato específico de la discapacidad. Tampoco las bases de las convocatorias se refieren de forma específica al alcance de los datos personales que han de ser objeto de publicidad en cada una de las fases del proceso selectivo.

Por estos motivos hemos formulado **Recomendación** a las Administraciones afectadas para que la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible.

También hemos analizado de forma específica la gestión de la Bolsa de Empleo Temporal del Servicio Andaluz de Salud, en relación con aplicación de la cuota de reserva a favor de personas con discapacidad.

Hemos podido constatar que los criterios o indicadores para la aplicación del cupo ni se concretan en la normativa de referencia (en la Resolución del SAS reguladora de la Bolsa Única) ni se expresan en la página web del SAS en la que se publicita todo lo relativo a dicha bolsa para cada una de las categorías o especialidades, circunstancia que favorece su opacidad y que, en la medida que afectan y determinan el acceso al empleo público, deben ser objeto de publicidad y transparencia, ya en la propia regulación de la referida bolsa, ya en la propia página web del SAS, por lo que hemos remitido **Recomendación** a la Dirección General de Profesionales del SAS, que fue **aceptada favorablemente** por el citado organismo.

Finalmente aludimos a otra queja en la que hemos podido constatar el estado de situación de las bolsas de empleo existentes en el ámbito público de la Junta de Andalucía así como conocer los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos en orden a favorecer el empleo público temporal por parte de las personas discapacitadas integradas en las mismas.

Con carácter general hemos observado que los distintos gestores de las bolsas de empleo respetan la cuota de reserva de discapacidad establecidas en las distintas normas reguladoras de las mismas, a excepción de la bolsa relativa al personal docente dependiente de la Administración educativa, por lo que hemos remitido una **Sugerencia**, a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, que ha sido aceptada, para que se valorara la legalidad y oportunidad de establecer un sistema de reserva de plazas de personal docente interino en favor de las personas con discapacidad.

### 1.3.2.2.9 Menores y educación

Durante el año 2016 se ha tramitado un total de 65 expedientes de queja relacionados con la discapacidad. Es necesario señalar que de todos ellos, 63 tienen como protagonistas a los **alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo** debido a sus condiciones personales.

La escasez o ausencia de medios personales y materiales para la debida atención educativa de estos alumnos es denunciada por la familia ante la Institución, alegando en muchas ocasiones situación de exclusión escolar, que representa la antesala de una exclusión social. Y es que la educación inclusiva es un derecho para cuya garantía son necesarios diferentes mecanismos de intervención. Se precisa para que esa inclusión sea real dotar a los centros escolares de los recursos tanto materiales como personales que atiendan las necesidades específicas de cada uno de ellos.

Sin embargo, en los últimos años, debido a los recortes presupuestarios este derecho está siendo mermado, con la falta de dotaciones en las aulas, de materiales y de personal, especialmente del personal técnico de



integración social -antiguos monitores de educación especial-, profesionales que juegan un papel fundamental en esa inclusión escolar. Sin embargo, las reclamaciones ponen de manifiesto la inexistencia de estos profesionales en determinados centros, o cuando existen, no siempre son contratados a jornada completa, lo que ocasiona evidentes perjuicios al alumnado y distorsiones en el desarrollo de la dinámica del centro escolar.

Por otro lado, los alumnos con graves patologías físicas encuentran serias dificultades para poder asistir al centro educativo. Es el caso del alumnado con ventilación mecánica, el cual precisa de unos cuidados y atenciones sanitarios que no pueden ser proporcionados por el personal docente ni por el personal técnico de integración social. Para la debida inclusión de estos alumnos y alumnas es necesario una coordinación entre la Administración educativa, sanitaria y las familias. Para poner en práctica esta coordinación, desde la Defensoría se han realizado labores de mediación (queja 16/0662 y queja 16/0664).

El alumnado con altas capacidades intelectuales presenta unas características diferenciales asociadas a sus capacidades personales, su ritmo y profundidad del aprendizaje, su motivación y grado de compromiso con sus tareas, sus intereses o su creatividad. De este modo, las recomendaciones que los expertos realizan para estos alumnos y alumnas van dirigidas siempre hacia una atención educativa en el marco ordinario, orientada a la estimulación de su desarrollo cognitivo, y a un desarrollo equilibrado de sus capacidades emocionales y sociales. Ahora bien, a juicio de esta Institución, el hecho de que este tipo de alumnado deba realizar su proceso educativo en un proceso de normalización conforme a los principios y proclamas señalados anteriormente, no significa que el mismo no requiera de una respuesta diferencial y específica de aquella que se ofrece al resto de los alumnos para alcanzar el éxito escolar.

Teniendo en cuenta lo anterior, hemos demandado de la Administración educativa que se permita hacer uso de la **reserva de plaza para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo al alumnado con altas capacidades intelectuales**, siempre que los recursos o programas de que dispongan esos centros educativos hayan sido recomendados por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa o por los Departamentos de Orientación Educativa. Esta recomendación ha sido aceptada por la Consejería de Educación (**queja 15/1549**).

Son escasos los **parques infantiles adaptados para niños con discapacidad**, y en aquellos en los que si cuentan con atracciones lúdicas para estos menores, se pueden llegar a producir incidentes si las mismas no son utilizadas debidamente. Por ello es necesario que estos recintos dispongan de información gráfica que ilustre sobre sus condiciones de utilización, en especial sobre su habilitación para el uso de niños con silla de ruedas. Una información que permitirá a las personas adultas responsables de los menores sobre los cuidados y prevenciones que habrán de adoptar al hacer un uso responsable de las atracciones habilitadas para su disfrute (**queja 16/0356**).

También hemos recibido una queja denunciando que **su discapacidad ha impedido a una menor participar en un campamento de verano** organizado por un Ayuntamiento al no disponer de personal que pudiera ayudarla. En el momento de su inscripción en la actividad, los padres fueron informados de que era difícil su ingreso porque al tener la niña una discapacidad tendrían que contratar a una monitora especial. Esta argumentación ha sido negada por los responsables de la corporación municipal que señalan que todos los menores con alguna diversidad funcional son atendidos expresamente por una persona responsable (queja 16/6252).

## 1.3.2.3 Personas Mayores

### 1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía

La mayoría de las quejas presentadas por estas personas ante el Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito de la atención social hacen referencia a diversos problemas relacionados con el Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, puesto que se trata del grupo de edad más afectado por situaciones de dependencia. De hecho, **un 55% de los beneficiarios de la Ley de Dependencia tienen 80 o más años** y casi siete de cada diez, son mujeres. Entre los 65 y 79 años está el 18%, y el resto, un 27% son más jóvenes. Nos remitimos al correspondiente epígrafe de este Capítulo, a fin de no reiterar lo allí expuesto.



No obstante, a lo largo del ejercicio 2016 se han recibido quejas y hemos iniciado investigaciones de oficio que aluden a otras cuestiones distintas de la dependencia que atañen a las personas más mayores de nuestra sociedad, que desarrollamos a continuación.

De acuerdo con los resultados obtenidos por la Encuesta Continua de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, en el año 2015 existían en toda Andalucía 297.300 hogares unipersonales, formados por una sola persona mayor de 65 años.

Destaca la importante feminización de estos hogares unipersonales, pues se trata de mujeres en casi el 75% de los casos (220.400 mujeres), siendo necesario resaltar el importante número de viudas (179.500). También es significativo, en el caso de los hombres mayores que viven solos (76.900), el peso relativo de los viudos (35.600). En cualquier caso se trata de datos coherentes con la estructura demográfica y social de Andalucía, donde la esperanza de vida de las mujeres es mayor y donde ha predominado el matrimonio como modelo de relación familiar.

Desde la perspectiva de los ingresos, hay que considerar que en Andalucía la cuantía media de la pensión de jubilación asciende a 935,06 euros; mientras que la cuantía media de las pensiones de viudedad asciende a 598,89 euros. Si bien estos datos requieren ser filtrados y puestos en relación con diversas variantes, como el patrimonio acumulado, las rentas de patrimonio o de capital disponibles, los apoyos familiares e incluso los servicios públicos a que se tiene acceso, lo cierto es que con carácter general puede afirmarse la existencia de un importante número de hogares en los que vive una mujer sola y con ingresos inferiores a los 600€ al mes.

En Andalucía existe en la actualidad una extensa red de servicios sociales, compuesta por los servicios sociales comunitarios y los servicios sociales especializados, al mismo tiempo la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, ha supuesto un hito muy importante en el desarrollo del sistema de servicios sociales, al configurar por primera vez un derecho subjetivo, con alcance en todo el Estado.

Junto al sistema de servicios sociales, es necesario destacar la pervivencia de importantes redes de apoyo, familiares y vecinales, que preexistían a los servicios sociales públicos y que tienen gran relevancia para las personas mayores que viven solas, especialmente en aquellos núcleos de población en los que, por su pequeño tamaño, existe una especie de "individualización" de la población, de tal manera que se presta un apoyo constante y solidario a estas personas para el mantenimiento de su autonomía. Además, la red de apoyo hace que las posibles circunstancias adversas que enfrenta una persona mayor sean rápidamente detectadas y atendidas por el colectivo familiar y/o vecinal.

Por otro lado, las organizaciones del tercer sector, algunas veces a caballo entre los apoyos informales y el sistema de servicios sociales y otras veces plenamente integradas en el sistema de servicios sociales, prestan también un destacado apoyo a las personas mayores que viven solas.

Sin embargo, en Andalucía hay personas mayores que residen solas y que no han tenido contacto con los Servicios Sociales, y que además no disponen de redes de apoyo familiar/vecinal o disponían de éstas pero se han deteriorado, por lo que puede darse la circunstancia de que se encuentran aisladas dentro de su propio entorno habitual. En algunos casos incluso se llega a situaciones dramáticas, como el fallecimiento en el hogar de una persona mayor que no es detectado hasta que ha transcurrido el tiempo suficiente para la descomposición del cadáver.

El Plan Internacional de Acción para el Envejecimiento, adoptado por Naciones Unidas en Madrid, en 2002, es consciente de la mayor vulnerabilidad a la pobreza de las mujeres mayores que viven solas, enfatizando la necesidad de que en los planes de erradicación de la pobreza se tengan particularmente en cuenta la necesidad de las personas mayores que viven solas.

Este Plan define como tercera Orientación prioritaria la creación de un entorno propicio y favorable para las personas mayores, proponiendo como medida específica (105):



«Mejorar la calidad de la asistencia y el acceso a la asistencia comunitaria a largo plazo que se presta a las personas de edad que viven solas, a fin de prolongar su capacidad para vivir con independencia como posible alternativa a la hospitalización y al ingreso en residencias de ancianos».

La Constitución española, en su artículo 50 mandata a los poderes públicos a garantizar mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Es significativo además que este artículo señale que, con independencia de las obligaciones familiares, los poderes públicos «promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio».

En el ámbito andaluz, el artículo 19 del Estatuto de Autonomía reconoce el derecho de las personas mayores a recibir de los poderes públicos de Andalucía una protección y una atención integral para la promoción de su autonomía personal y del envejecimiento activo, que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual, así como a acceder a una atención gerontológica adecuada, en el ámbito sanitario, social y asistencial, y a percibir prestaciones en los términos que establezcan las leyes.

Por su parte la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores establece una serie de objetivos, muchos de los cuales inciden directamente en la situación de las personas mayores solas en Andalucía. Además, esta Ley conmina a las Administraciones Públicas para que investiguen las posibles denuncias de situaciones de desasistencia en que se pueda encontrar una persona mayor y adopten las medidas necesarias para su cese.

A la vista de estos antecedentes, en el ejercicio 2016 hemos incoado una queja de oficio que nos permitirá valorar las actuaciones que las Administraciones Públicas Andaluzas llevan a cabo con las **personas mayores que viven solas en el medio urbano**, para facilitar a las mismas recursos asistenciales, comunitarios, de salud, culturales, de ocio, etc. que mejoren su calidad de vida, promuevan la participación social y coadyuven a facilitar la permanencia en su medio (**queja 16/3279**).

En el momento en que se redacta este Informe nos encontramos aún recabando la información de las distintas Administraciones Públicas a las que nos hemos dirigido, por lo que daremos cuenta del resultado de esta queja en el informe correspondiente a 2017.

Por otro lado, destacamos la queja 15/3037, en la que se denunciaba una **posible situación de desprotección de una mujer mayor**. Sin embargo, pudimos constatar que la Fiscalía de Sevilla, Sección de protección de personas con discapacidad, había incoado diligencias y había intervenido, sobre la base de lo previsto en el artículo 239 del Código Civil, librando oficio a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, para que se buscara un recurso residencial adecuado.

La Delegación Territorial comunicó que se estaba ultimando el PIA de la afectada y una vez determinado el centro se tramitó el expediente de internamiento involuntario por el Juzgado de Familia competente, quedando adecuadamente atendida la persona en cuestión.

También estamos investigando otras dos quejas referentes a dos **personas mayores que residen solas en municipios** diferentes de la provincia de Sevilla (queja 16/1094 y queja 15/6132) y podrían no encontrarse en condiciones adecuadas de alimentación e higiene, desarrollando hábitos de vida disruptivos y dificultad de convivencia social.

En la primera de estas quejas, la única familiar del mayor reside en otro país. Tenemos constancia de que, a la vista de la situación, por los servicios sociales comunitarios se ha instado el procedimiento de incapacitación judicial, con la intención de que se proceda a un internamiento voluntario, si bien mientras se tramita el procedimiento no está recibiendo, según la reclamante, una asistencia adecuada por parte de dichos servicios sociales comunitarios.

En la otra queja (**queja 15/6132**), por el contrario, hemos podido constatar que por parte de los servicios sociales comunitarios se está realizando un seguimiento a la situación del mayor, ofreciéndole los recursos municipales disponibles de cara a paliar los problemas de salud que padece. Complementariamente a lo anterior, pudimos verificar que los profesionales que han intervenido con dicha persona no han considerado



necesario instar ante el juzgado competente su incapacitación, puesto que su estilo de vida y decisiones son adoptadas por él mismo de forma consciente y voluntaria, no observándose merma en la capacidad de autogobierno, por lo que hemos procedido al archivo de la queja.

### 1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores

En el informe correspondiente al ejercicio 2015 avanzamos que se había recibido una queja (queja 15/3798) referente a la **falta de aire acondicionado en las habitaciones de una Residencia para Personas Mayores en La Línea de la Concepción (Cádiz)**.

De la investigación desarrollada pudimos constatar que, en efecto, no existía disponibilidad de dichos aparatos, si bien la Administración titular del Centro, la Diputación Provincial de Cádiz, señalaba en su informe que la instalación de aire acondicionado en todas las habitaciones y salas comunes planteaba problemas estructurales y económicos que estaban siendo estudiados por los técnicos de Salud, Servicios Sociales y Patrimonio, así como que la instalación de aire acondicionado no es un requisito obligatorio, a tenor de lo dispuesto en la Orden de 5 de noviembre de 2007, de la Consejería, por la que se regula el procedimiento y los requisitos para la acreditación de los centros para personas mayores en situación de dependencia en Andalucía y que el centro sigue las recomendaciones que realiza el Servicio Andaluz de Salud (SAS) en las campañas de prevención del calor en verano.

Además se aludía a un proyecto de nueva Residencia, en el que se tendrían en cuenta las sugerencias del interesado sobre la climatización.

Sin embargo, a la vista de un segundo informe que solicitamos a la citada Diputación Provincial, constatamos que el proyecto de nueva residencia se encontraba en estado embrionario, no estando ni siquiera decidida la ubicación.

Con respecto a la obligatoriedad de disponer de aire acondicionado en las habitaciones, cabe señalar que la Orden de 5 de noviembre de 2007, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por la que se regula el procedimiento y los requisitos para la acreditación de los centros para personas mayores en situación de dependencia en Andalucía, en su ANEXO II, referente a las Condiciones materiales comunes a todos los centros, epígrafe I, Condiciones físicas y dotacionales, apartado 4, Instalaciones, en lo que respecta a climatización, señala:

«Los Centros dispondrán de elementos de climatización con medidas de seguridad suficientes, que deberán funcionar siempre que la temperatura ambiente lo requiera. Siendo recomendable la regulación térmica individualizada de las estancias de servicios generales y residenciales.

Los elementos de calefacción dispondrán de protectores para evitar quemaduras por contacto directo o prolongado, quedando expresamente prohibida la utilización de estufas de gas y de equipos autónomos de gas de cualquier índole».

Por tanto, a la vista de la regulación sobre condiciones materiales de los centros para personas mayores dependientes, la instalación de aire acondicionado no es obligatoria, si bien se recomienda la regulación térmica individualizada de las estancias de servicios generales y residenciales, es decir, de las habitaciones.





Esta realidad, unida a la incertidumbre sobre el proyecto de la nueva Residencia, motivó que remitiéramos una **Sugerencia** a la Diputación Provincial de Cádiz, para dotar en un plazo razonable a las estancias de servicios generales y residenciales de la Residencia para Personas Mayores de La Línea de la Concepción de instalación de climatización que permita la regulación térmica individualizada de las mismas. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta al cierre de este Informe.

Otras quejas en este apartado dedicado a los **Centros Residenciales para Personas Mayores se refieren a supuestos tratos inadecuados a personas mayores** usuarias de los mismos.

En una de ellas el problema de fondo radicaba en una inadecuada adaptación de la usuaria al centro, con numerosos problemas de entendimiento y relación con las auxiliares responsables de sus cuidados. Esta queja se ha resuelto satisfactoriamente con la propuesta de traslado a otro centro residencial, que ha sido bien aceptada por la usuaria y sus familiares (**queja 16/5484**).

En la **queja 16/1532** se denuncia que en una Residencia de gestión privada la higiene es insuficiente y la higiene dental nula, se realizan insuficientes cambios de pañal sin lavado entre cambios y, además, una inadecuada hidratación de las personas usuarias. En este caso la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales realizó una inspección y levantó el correspondiente acta, si bien no se constataron la deficiencias denunciadas.

Por su parte, en la queja 16/0905 se denuncia la falta de respuesta de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla a una reclamación sobre la asistencia que recibe el padre de la interesada en un centro residencial de personas mayores, no habiéndose recibido respuesta de dicha Administración en el momento de redacción del informe.

En cuanto a los **traslados de Centro residencial**, destacamos una queja contra un Acuerdo de traslado forzoso de un residente.

En esta queja remitimos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales (queja 16/4858) para que retrotraiga el expediente de traslado al momento de su incoación y se tramite el mismo de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 388/2010, de 19 de octubre y en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ya que constatamos que no se había facilitado al afectado acceso al expediente ni se le confirió trámite de audiencia. Esta Recomendación no ha sido respondida en el momento de redacción de este informe.

Reseñamos finalmente por su relevancia, y pese a que aún no hemos recibido respuesta por parte de la Administración afectada, la queja presentada por una entidad asociativa (queja 16/1946), que nos indicaban que llevan trabajando durante muchos años para disponer de una Unidad de Estancia Diurna especializada en los **Enfermos de Alzheimer** con el objeto de cubrir las muchas necesidades de Enfermos y afectados por la Enfermedad.

Al parecer, en abril de 2014 el Ayuntamiento de Vélez-Málaga les ofreció la UED ubicada junto al antiguo Hospital de San Juan de Dios para que fuera gestionada por dicha entidad. Posteriormente, el Pleno del Ayuntamiento aprobó por la mayoría de la Corporación ceder la UED a la entidad promotora, supeditando esta cesión a una serie de informes técnicos y jurídicos y comprometiendo su elaboración en tiempo reducido.

No obstante lo anterior, transcurridos nueve meses, el centro totalmente terminado permanecía cerrado y desconocían si los informes se habían elaborado y el sentido de los mismos, por lo que se dirigieron al Defensor del Pueblo Andaluz.

### 1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores

Los **Centros de Participación Activa** buscan el bienestar de las personas mayores, fomentando la convivencia, la integración, la participación, la solidaridad y la relación con el medio social. Son centros gratuitos, aunque algunas actividades están sujetas a participación económica del usuario. Están regulados en el Decreto 72/2012, de 20 de marzo.



Las personas asociadas a un Centro tienen, entre otros, el derecho a participar en los programas de promoción del envejecimiento activo que se desarrollen, a utilizar las instalaciones y servicios del centro, a formar parte de las Comisiones que se constituyan, a participar como elector o electora y elegible en los procesos de elección llevados a cabo en el centro y a asistir y tomar parte en la Asamblea General.

Estos centros tienen la peculiaridad de que en los mismos coexisten los órganos de participación y representación, que son la Asamblea General y la Junta de Participación y de Gobierno, con la Dirección del centro, que es nombrada en los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, por la Consejería competente, siendo la persona titular de la Dirección del centro la responsable de su correcta organización y funcionamiento y, en particular, de la promoción y desarrollo de las actividades de envejecimiento activo programadas.

En el ejercicio 2016 hemos recibido diversas quejas de personas mayores usuarias de estos centros. El objeto de la queja es diferente en cada caso, por lo que no podemos establecer algún denominador común en todas ellas.

Así, en la queja 16/3260 se denuncian supuestas irregularidades en la elección de la Junta de Participación y de Gobierno de un Centro de Participación Activa de Mayores, en la queja 16/6541, la falta de respuesta a la reclamación por la deficiente organización de un viaje impulsado por un Centro de Participación Activa de Mayores, en la queja 16/6512, la sanción injusta impuesta al Presidente de un Centro de Participación Activa de Mayores y en la queja 16/6564, la prohibición de acceso a uno de estos centros.

Todas estas quejas se encuentran en trámite en el momento de redacción de este informe, por lo que las trataremos con más detalle en el próximo ejercicio.

Por otro lado, en la queja 16/2318, incoada a raíz de la suspensión de todas las actividades en el Centro de Participación Activa de Mayores de Almódovar del Río (Córdoba), debida a la falta de presupuesto y a que no se recibían partidas económicas para las actividades, constatamos que, si bien se habían reanudado las actividades, sin embargo los interesados no pudieron acceder al libro de quejas-reclamaciones, en el momento en que se les comunicó inicialmente la suspensión, pues éste se encontraba en un lugar al que no tenían acceso.

Tras la correspondiente investigación hemos podido constatar la insuficiente información acerca de la existencia de dicho libro y de su ubicación en el Centro de Participación activa, por lo que hemos remitido una Sugerencia a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, para que se adopten las medidas adecuadas para que los usuarios y usuarias del centro de Participación Activa de Mayores de Almódovar del Río conozcan la existencia de las hojas de quejas y reclamaciones y el cauce adecuado para acceder a las mismas. Nos encontramos a la espera de respuesta a dicha sugerencia.

### 1.3.2.3.4 Transporte público

Debemos referirnos en este epígrafe a una queja a la que ya hicimos alusión en el informe del ejercicio 2015 (queja 15/5374).

La **Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco** en lo que respecta al transporte, bonifica a los titulares de la misma, en sus dos modalidades, con un 50 por ciento del precio del billete en aquellos viajes interurbanos que, teniendo origen y destino en Andalucía, se realicen en los transportes públicos regulares de viajeros por carretera, de uso general y permanente, que sean prestados por las empresas de transportes que hayan formalizado Convenio de Colaboración con la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

El promotor de la queja manifestaba su desacuerdo con el hecho de que la línea de transporte público de autobús entre Chauchina y Granada, tuviera diferente precio en función de cuál fuera la empresa concesionaria que realizaba el trayecto.

El interesado presentó una reclamación ante la Junta Arbitral de Transportes, que fue contestada por la Dirección Gerencia del Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada, confirmando la efectiva duplicidad de precios que se cobra en el mismo trayecto a las personas jubiladas usuarias de la tarjeta "andalucíasesentaycinco".



En la respuesta a la referida reclamación se señalaba que la diferencia en la tarifa se debe a que el descuento no se aplica sobre la tarifa del Consorcio, sino sobre la tarifa kilométrica que tenga cada concesión, y se especificaba que la empresa Ureña e Hijos es titular de la concesión VJA-155 y la empresa Nex Continental Holdings es titular de la concesión VJA-194, obedeciendo la diferencia tarifaria a que ambas realizan un recorrido con igual origen y destino, pero transcurren por itinerarios diferentes. Finalmente señalaba que una de las concesiones estaba ya caducada y en prórroga y la otra próxima a su vencimiento, por lo que se solucionarían esas diferencias en el proceso de renovación de las concesiones.

Esta Institución acordó admitir la queja a trámite y solicitó al Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada la emisión de un informe referido, entre otras cuestiones a la fecha prevista para la licitación de las referidas concesiones y la fecha prevista para que el nuevo sistema tarifario, que excluyera las diferencias que denunciaba el interesado, se hiciera efectivo, y que igualmente se valorara la posibilidad de introducir un sistema corrector transitorio que eliminase las referidas diferencias hasta tanto se produjera la anunciada renovación de las concesiones.

El Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada nos contestó indicando que la tarjeta Andalucía Junta 65 establece descuentos para sus usuarios que solo se pueden aplicar sobre la tarifa kilométrica establecida para cada concesión, pues la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales mantiene convenios bilaterales con las empresas operadoras de transporte público y es la Consejería la que directamente realiza las liquidaciones con las distintas empresas.

Señalaba también que cuando un usuario utiliza la tarjeta del Consorcio de Transportes para viajar de Chauchina a Granada o viceversa, se le aplica la misma tarifa zonal, con independencia de la empresa que realice el recorrido, pero cuando el usuario utiliza la tarjeta Andalucía Junta 65 se aplica el descuento sobre la tarifa kilométrica, resultando precios dispares en función de la empresa con la que se realice el recorrido.

Con posterioridad nos hemos dirigido tanto a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia como a la Dirección General de Movilidad, reiterando ambos organismos la idea de la dualidad de regímenes tarifarios, señalándose que los Convenios de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales con los actuales prestatarios de los servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general por carretera no contemplan la diversidad de estos dos regímenes, pasando a aplicar la bonificación exclusivamente sobre la tarifa partícipe empresa.

En definitiva, tras la investigación de la queja hemos constatado que a diario se viene produciendo la paradójica situación, como describía el interesado en esta queja, de que resulten dos tarifas distintas para un mismo recorrido de autobús, por motivos que se escapan al consumidor final y que no parecen guardar relación con la calidad del servicio o las prestaciones extraordinarias de un transporte frente a otro sino que se debe a una estructura de gestión administrativa, plena de sentido para dotar de operatividad al servicio pero, como señalábamos, difícil de entender para el administrado, y en particular para aquel viajero que debido a su condición de ser una persona mayor de 65 años disfruta de un determinado descuento solo en algunos de los servicios que se prestan a diario.

Por este motivo hemos dirigido una **Sugerencia** tanto a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia como al Consorcio Metropolitano de Transportes de Granada, para que valoren la cuestión planteada de forma conjunta, con el objetivo de conseguir que los desplazamientos entre Chauchina y Granada o viceversa que realicen las personas mayores titulares de la Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco tenga la **misma tarifa bonificada con independencia de la empresa transportista que preste el servicio**. Nos encontramos a la espera de respuesta a dicha Sugerencia.

## 1.3.2.4 Servicios Sociales

### 1.3.2.4.1 Personas sin hogar

Especialmente relevante en este ejercicio es la queja, iniciada en 2015, en la que se aludía a la situación vivida por una **persona sin hogar**, que no solo sufrió una brutal agresión mientras pernoctaba en el porche de



un cajero automático de una entidad bancaria, sino que además recibió una atención médica inadecuada en el servicio de urgencias del Hospital Virgen Macarena de Sevilla y tampoco consiguió, una vez dado de alta en el hospital, una plaza en un centro de atención social en el municipio de Sevilla ([queja 15/4151](#)).

De la investigación de la queja se ha concluido que según el criterio del Jefe de Servicio, la intervención médica fue adecuada, criterio éste que no podemos contradecir por no disponer de los conocimientos técnicos adecuados, para valorar si la actuación fue acorde a la “lex artis” aplicable.

Sin embargo, hemos constatado también que la atención social recibida fue inadecuada, pues por el hecho de que la persona agredida fuera un usuario habitual de los servicios de urgencias, se presupuso que conocía los recursos sociales a su alcance. Sin embargo, al abandonar el centro hospitalario se vio desatendido y resultó de nuevo necesaria la intervención de los servicios de urgencias al poco tiempo del alta hospitalaria.

Como consecuencia de la investigación de esta queja, y a la vista del Protocolo de Atención a Personas en situación de riesgo social en las Unidades de Urgencias Hospitalarias del Hospital Virgen Macarena de Sevilla, en cuya virtud se debe garantizar que el paciente en situación de riesgo social, se trate de un caso conocido o no, está en condiciones de seguir las indicaciones terapéuticas y si cuenta con un cuidador válido o entorno favorable para poder ofrecerle los recursos sociales más adecuados que garanticen la continuidad asistencial, se ha remitido una Recomendación para que se adopten las medidas organizativas convenientes, con el fin de que el Procedimiento de Atención a Personas en Situación de Riesgo Social se active en todos los casos en que una persona que haya acudido a Urgencias se encuentre dentro de los criterios de actuación, independientemente de que ésta solicite o no la atención social e independientemente de que se le pueda presumir un determinado conocimiento de los recursos sociales a su disposición. Nos encontramos a la espera de respuesta a esta [Recomendación](#).

En febrero de 2016 esta Institución acordó la apertura de una queja de oficio, al tener noticia a través de los medios de comunicación del [fallecimiento de una persona sin hogar en el Albergue Municipal de Sevilla](#), desconociéndose en esos momentos la causa del fallecimiento ([queja 16/0332](#)).

Solicitamos el correspondiente informe al Ayuntamiento de Sevilla, con el fin de conocer si los Servicios Sociales Comunitarios conocían a esta persona previamente al ingreso en el que se produjo el fallecimiento, las intervenciones sociales que, en su caso, se hubieran llevado a cabo con la misma, con especial mención a la última fecha en la que se tuvo contacto con el fallecido y los recursos o ayudas que se le hubiesen propuesto encaminadas a solventar o, al menos, paliar su situación.



Recibida la respuesta y analizada la misma constatamos que los Servicios Sociales Comunitarios habían venido interviniendo con el fallecido desde el año 2005, facilitando al mismo diversos recursos para afrontar las situaciones de necesidad que había ido planteando. Desgraciadamente el afectado padecía una grave enfermedad que le ha provocó la muerte. A la vista de la información recibida archivamos la queja, al constatar que la actuación de los Servicios Sociales Comunitarios había sido adecuada y se había encaminado a satisfacer las necesidades del usuario.

En el mes de agosto incoamos otra queja de oficio ([queja 16/4239](#)), al tener conocimiento, de la situación de una mujer de un municipio de Jaén, que ronda los cincuenta años de edad, padece alcoholismo crónico, con todas sus consecuencias y desde hace muchos años se encuentra viviendo en la calle, enajenada y dejada de todos, a pesar de estar enferma, sin tener por ello satisfechas las más elementales necesidades



de salud, alimentación, higiene y vestido. Esta queja se encuentra en trámite en el momento de redacción de este informe.

Finalmente en noviembre hemos iniciado otra queja de oficio (**queja 16/6483**), al tener conocimiento del **fallecimiento de una persona sin hogar** que solía pernoctar en un cajero automático de una sucursal bancaria en Cádiz, que se encuentra igualmente en trámite.

### 1.3.2.4.2 Ayudas sociales

Una de las numerosas quejas que hemos tramitado en el ejercicio 2016 (queja 16/5092), referentes a ayudas sociales, fue presentada por una persona que solicitaba ser contratada en los **planes especiales de empleo** de su municipio por un periodo de al menos 15 días, que le hubieran supuesto la posibilidad de cobrar una ayuda durante un período de seis meses, e indicaba que si bien el Ayuntamiento le había facilitado una ayuda para alimentos, seguía sin poder pagar el agua y la luz y su situación era extremadamente delicada

El informe emitido por el Ayuntamiento del municipio en el que reside, se componía a su vez de dos informes. En el primero, emitido por la Técnico Laboral, se nos comunicaba que el interesado había sido contratado por el Ayuntamiento durante un mes en 2014, a través del Programa Extraordinario de Empleo para situaciones de vulnerabilidad social sobrevenida de la Diputación Provincial de Huelva, durante un mes en 2015, a través del Programa Extraordinario de Empleo de la Junta de Andalucía y durante otro mes en 2016, a través del Programa PEFA, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El segundo informe, emitido por los Servicios Sociales Comunitarios señalaba:

*"(...) se encuentra en grave situación de exclusión social provocada por la situación socioeconómica que atravesamos, agravada por sus antecedentes personales y familiares.*

*Las diferentes Administraciones no cuentan con recursos suficientes (económicos, laborales, comunitarios, etc) para solucionar estas situaciones. Los recursos existentes son paliativos e insuficientes".*

Hemos señalado esta queja como ejemplo, pero son muchas otras las quejas similares recibidas, en las que se aprecia, de un lado, un trabajo concienzudo de los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios, que atienden a las familias en situación de exclusión o de riesgo de estarlo, realizando un seguimiento continuado de su situación y poniendo a su disposición todos los medios a su alcance, como ayudas de emergencia, ayudas al alquiler, participación en programas de contratación, etc., si bien de otro lado se observa que las Administraciones Públicas no cuentan con **recursos suficientes** para atender a todas estas personas y solucionar las situaciones de auténtica emergencia social que se plantean cada día.

Algunos datos del **Informe FOESSA "Análisis y Perspectivas 2016: Expulsión Social y Recuperación Económica"** son relevantes. La renta disponible por adulto ha caído de forma espectacular desde el inicio de la crisis. Se trata de una caída que supera el 10% de media en el conjunto del Estado y que, en Andalucía, supera el 21%. Así, si en 2009 la renta disponible por adulto en Andalucía era de 14.393€, en 2015 descendió hasta 11.862€.

Resulta además significativo que las comunidades en que la renta disponible era mayor han experimentado una caída menor, y viceversa, lo cual no hace sino ahondar en las diferencias territoriales. Y además, dentro de cada territorio, las diferencias también han aumentado, produciéndose un hundimiento de las rentas más bajas.

Igualmente ilustrativos resultan los datos ofrecidos por la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A), referentes a 2015. Así, según esta Red, la tasa de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en Andalucía es del 42,3%, el número de viviendas con ejecución hipotecaria iniciada es de 16.275, el mayor de España, el porcentaje de hogares andaluces que no pueden permitirse mantener la vivienda a temperatura adecuada en los meses de invierno es del 15,8% y el 10,1% de los hogares andaluces con menores viven en condiciones de carencia material severa.



En definitiva, pese al innegable esfuerzo que se realiza por las diputaciones provinciales y los ayuntamientos andaluces, lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar las situaciones de crisis a las que se enfrentan las familias.

Además, como hemos señalado en diversas ocasiones, el trabajo de los servicios sociales no puede limitarse a la oferta a las familias de los escasos recursos existentes. Se precisa además una intervención profesional que ayude a estas familias a prevenir la situación de exclusión y les ayude a resolver las ya existentes, con carácter perdurable en el tiempo.

La **nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía** clarifica y ordena la financiación de los servicios sociales en nuestra Comunidad Autónoma. A su vez, la inclusión de prestaciones garantizadas en el texto legal presupone que los presupuestos de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales tendrán que ajustar sus partidas para poder asegurar las referidas prestaciones. Pero en cualquier caso, se requiere una mejora de la financiación que permita atender las necesidades urgentes a las que se enfrentan cada día los servicios sociales comunitarios, al menos hasta que la recuperación económica para todos los grupos sociales sea una realidad y disminuya la presión sobre las referidas ayudas sociales.

Otro grupo significativo de quejas en materia de servicios sociales son aquellas en las que las personas afectadas denuncian lo que consideran una **inadecuada atención por parte de los servicios sociales comunitarios**.

En algunos de estos casos, las quejas aluden a la **insuficiente disponibilidad de horas para que las personas puedan ser atendidas en los centros de servicios sociales**. Así, en dos quejas se denunciaba, con respecto a la ciudad de Sevilla, el establecimiento de un cupo restringido semanal de horas de cita previa para los centros de servicios sociales comunitarios. De la investigación realizada pudimos constatar que si bien es cierta la existencia de un cupo de atenciones semanales mediante cita previa, que además está generalizada en los centros de servicios sociales, existe siempre la posibilidad de que las personas sean atendidas cuando se produce una situación de urgencia social (quejas 15/3514 y 15/0552). Además el Ayuntamiento nos ha indicado que en el momento de emitir su informe no tenían constancia de que hubiera una demanda de citas previas que no se estuviera cubriendo suficientemente.

Otro numeroso grupo de quejas lo componen aquellas presentadas por personas usuarias que señalan haber recibido un **trato inadecuado por parte de los profesionales de los servicios sociales comunitarios**, siendo la denuncia más común que no son atendidos cuando lo necesitan y que no reciben suficientes ayudas ante las graves situaciones de necesidad que se plantean (queja 15/5099, queja 16/1260, queja 15/4904, queja 16/0479, queja 16/2899, queja 16/2974, queja 16/2091), o el desacuerdo con la aplicación de la normativa para las ayudas sociales (queja 16/5453). En la mayoría de estos casos no hemos podido constatar un trato inadecuado, si bien las quejas denotan, como indicábamos anteriormente, que la disponibilidad de recursos es insuficiente para atender las numerosas demandas existentes, generándose una sensación de frustración que se traduce en percepción de mala atención.

En 2016 se han vuelto a presentar algunas quejas por personas en situación de exclusión social, las cuales señalan que **al no tener un domicilio estable no se les empadrona en su municipio**.

La cuestión del empadronamiento reviste especial importancia, puesto que hace prueba de la vecindad administrativa y entre otras cosas, es requisito de acceso al Programa de Solidaridad de los Andaluces, lo que supone la posibilidad de contratación a través del Programa de Empleo de Ayuda a la Contratación.

Respecto a esta cuestión debemos hacer referencia a la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se publica la Resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actuaciones del Padrón Municipal.

En los casos especiales de empadronamiento y en el párrafo primero del apartado 3.3 referido al empadronamiento de personas sin domicilio, figura que puede y debe aceptarse como domicilios válidos del Padrón las infraviviendas, refiriéndose de forma expresa a chabolas, caravanas, cuevas, etc. e incluso ausencia total de techo.



En estos casos se implica directamente a los Servicios Sociales, como garantía de dicha situación, para que sean éstos los que acrediten el lugar de convivencia, señalando la dirección del empadronamiento recurriendo a un “domicilio ficticio” (la dirección del propio Servicio, la del Albergue Municipal, la del punto geográfico concreto donde ese vecino suele pernoctar, etc.) y los que se comprometan a intentar la práctica de la notificación cuando se reciba en esa dirección una comunicación procedente de alguna Administración Pública.

De las quejas recibidas en este ejercicio referentes al empadronamiento, en un caso se ha resuelto el problema, pues el interesado no ha dejado de figurar empadronado en su anterior domicilio en la ciudad de Málaga (queja 16/4483) y en otro caso se ha recibido el compromiso del Ayuntamiento de Sevilla de empadronar al interesado, que pernocta en su vehículo, en el momento en que se persone y lo solicite ([queja 14/5241](#)).

En otro orden de cosas, en este ejercicio hemos incoado una queja de oficio al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación social, de que el [asentamiento chabolista del Vacie](#) podía quedarse en el mes de marzo sin personal de Trabajo Social, debido a los problemas surgidos con la financiación del plan Zonas por parte de la Junta de Andalucía. Concretamente, el Plan Zonas con Necesidades de Transformación Social actúa en el Polígono Sur, Tres Barrios-Amate, Torreblanca, Polígono Norte y el citado Vacie ([queja 16/0696](#)).

Ya en el año 2014, tramitamos sendas quejas a causa también de la [paralización del Programa de Intervención en Zonas con Necesidades de Transformación Social en la ciudad de Sevilla](#), que en régimen cofinanciado venía ejecutando el Ayuntamiento de la Ciudad, debido a que el cierre anticipado del ejercicio presupuestario 2014 por parte de la Junta de Andalucía sin que se hubiera emitido la correspondiente resolución de concesión de subvención por la Consejería competente, dio lugar a la paralización del Programa que, afortunadamente se reanudó en los primeros meses de 2015.

Ambas quejas, concluyeron con la emisión de sendas Resoluciones consistente en Sugerencia de esta Defensoría, tanto a la entonces Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, como al Excmo. Ayuntamiento de la Ciudad.

En esta ocasión, tras solicitar los correspondientes informes tanto al Ayuntamiento de Sevilla como a la Secretaría General de Servicios Sociales, pudimos proceder al archivo de la queja, al constatar que quedaba garantizada la atención social en los barrios más vulnerables de la ciudad, ya que el ayuntamiento había puesto en marcha un expediente de contratación con una duración de 5 meses, para el mismo número de profesionales del Zonas, considerando que esos cinco meses de contratación serán suficientes hasta la resolución definitiva de la Convocatoria que por su parte la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales había aprobado en marzo de 2016.

Sin perjuicio de la solución del problema planteado para el ejercicio 2016, no podemos dejar de manifestar la preocupación de esta Defensoría por el futuro de este Programa y Línea de Subvención, teniendo en cuenta las desastrosas consecuencias que el retraso o paralización de la intervención en las ZNTS puede tener sobre la población destinataria que, como es conocido, se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad, además de la compleja situación laboral en la que se encontrarán las trabajadoras y trabajadores adscritos al mismo en el caso de solución de continuidad del programa.

Y es que [programas de esta importancia no pueden quedar al albur de convocatorias de subvenciones](#) que, a su vez, dependen de la disponibilidad presupuestaria y además se convocan en régimen de concurrencia competitiva, lo que imposibilita asegurar la estabilidad de dichos programas, por lo que se hace necesario que quede garantizada su financiación.

Para finalizar este epígrafe, hemos de referirnos a dos quejas en las que el interesado, en representación de una ONG, denuncia que el Ayuntamiento de Huelva no les ha abonado sendas ayudas que habían sido aprobadas en 2006 y 2007, para la realización de proyectos de cooperación internacional en Benín y en Ecuador.

Tras la correspondiente investigación, hemos remitido dos Recomendaciones al Ayuntamiento de Huelva, una en la [queja 15/5304](#) y otra en la [queja 15/5401](#), para que impulse la tramitación del procedimiento



administrativo de justificación de la subvención concedida a la ONG que ha presentado las quejas, adoptando la resolución que estime fundada en derecho y notificando la misma a la interesada en el más breve plazo posible, dado el tiempo transcurrido desde la realización del proyecto o actividad.

### 1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los Andaluces



En este apartado abordamos las situaciones que sufre la ciudadanía derivadas de las actuaciones de las Administraciones Públicas, referidas al **Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía (también conocido como Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS) o Salario Social)**.

En 2016 se han tramitado en total **170 quejas** referidas al Programa, observando que como en años anteriores, los hechos más destacados que afectan al mismo tienen que ver fundamentalmente con el **retraso** en la tramitación de la prestación y el tiempo que se tarda en recibir ésta, siendo en total 84 los expedientes de queja tramitados por demora.

No debemos olvidar que los perceptores de este programa se encuentran en situación límite, ya que no cuentan con ningún otro tipo de ingreso económico, con la consiguiente angustia y desesperación, y para las que esta ayuda sirve para subsistir, en espera de un cambio de las circunstancias que les haga salir de la situación de vulnerabilidad cuando no de verdadera exclusión, en la que se encuentran inmersas.

Uno de los casos referidos al retraso y los trámites tediosos para recibir la prestación, se refleja en la queja de una ciudadana portuense que nos decía en noviembre de 2015 *"solicité en julio el salario social, no pudiendo aportar copia pues se la quedó la trabajadora social y nos pide ayuda para que se le agilice su concesión, pues no cuenta con otro ingreso que la ayuda para luz y agua que ésta última le ha facilitado y la de la Cruz Roja que les facilita alimentos"*.

Recibimos en enero de 2016 el informe de la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en Cádiz en el que se nos decía que la interesada presentó su solicitud ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) con fecha 14 de abril de 2015, siendo derivada a esta Delegación Territorial de Cádiz que la recibió el 5 de agosto de 2015, dándose de alta en el SISS y facilitándonos el expediente y su número de referencia. En la actualidad la solicitud se encuentra "pendiente de estudio".

Ante la respuesta ofrecida efectuamos **Recomendación** (queja 15/5300) de la que en abril recibimos respuesta aceptando la Resolución formulada en su totalidad e indicándonos que *"con respecto a la primera de las Recomendaciones que se ha apreciado la falta de aportación de documentación necesaria por parte de la interesada, lo que impide hacer la propuesta de resolución que corresponda y que con fecha 14 de marzo de 2016 se le había remitido escrito de subsanación solicitándole la documentación y respecto a la segunda de las Recomendaciones y al objeto de acelerar la resolución de los expedientes, se había procedido a aumentar las medidas personales del Servicio de Atención e Inserción Social que tramita los expedientes de Salario Social con la cautela necesaria para no dejar desatendidos otros servicios que soportan igualmente en volumen de trabajo muy importante."*

Cerramos el expediente por entender que el problema se encontraba en vías de solución, no obstante en septiembre tuvimos que reabrirlo ante las manifestaciones de la afectada exponiendo que no se le había





hecho efectivo el salario social, a lo que se nos indicó, a finales de dicho mes, las fechas de los tres primeros pagos realizados y que quedaban por realizar los otros tres pagos. Ante la insistencia de la interesada en que no se le estaban haciendo efectivos, solicitamos ulterior informe en noviembre para que nos indicaran las fechas concretas del efectivo pago de los mismos. Encontrándose la queja en tramitación, en el momento de cierre de este Informe.

La suspensión del pago de la prestación, hecho que se ha producido a partir de la segunda quincena de febrero en el ejercicio que nos ocupa de forma generalizada, aun cuando desde la provincia de Huelva han acudido a la Institución mayor número de personas afectadas, ha supuesto un gran incremento del número de quejas por esta concreta situación respecto a anualidades anteriores, de hecho se han quintuplicado pues hemos tramitado 52 expedientes frente a la decena que realizamos en el año 2015.

En este caso las personas afectadas nos solicitaban ayuda y nos planteaban su máxima desesperación si cabe, pues además del excesivo tiempo de espera producido para el reconocimiento y/o pago de la ayuda, se unía ahora la interrupción de su pago por lo que verdaderamente ya no sabían que hacer, al constituir la misma su mínimo de subsistencia para ellos y sus familias.

La paralización en el pago del Programa a principios de año de cada ejercicio, es una problemática que se plantea y reitera año tras año en esta Defensoría, por lo que en varias ocasiones hemos recomendado la necesidad incrementar los recursos humanos y económicos y mejorar los procedimientos y el cumplimiento de los plazos recogidos en la normativa aplicable con el fin de que ninguna solicitud que cumpliera los requisitos quedara sin ser atendida por limitación presupuestaria.

Esta situación de suspensión del pago de la prestación ha continuado empeorando a medida que pasan los años, debido al incremento del número de solicitantes y, fundamentalmente, porque no es hasta casi finales de los meses de enero cuando se produce la incorporación del Presupuesto Anual de la Administración Autónoma y porque al venir recogida la partida presupuestaria en el Capítulo IV, el pago no tiene carácter prioritario, dando lugar a que no se reciba la prestación dentro de las fechas normales para ello.

Ante lo cual esta Defensoría ha instado a que se le diera un carácter prioritario a estas ayudas y a que exista un cobertura efectiva de las situaciones de necesidad, solicitando se adoptaran las medidas necesarias para que no ocurriera mayor situación de agravamiento y exclusión y los pagos se realizaran con la celeridad y continuidad debidas.

Como se recordará la paralización en el pago del Programa nos llevó en su día también a incoar de oficio la **queja 14/1285**; pues bien, de su tramitación y de las distintas **gestiones** realizadas en el expediente ante todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, hemos tenido la oportunidad de recabar profusa información, hecho que nos ha posibilitado efectuar un estudio con cierta profundidad del Programa de Solidaridad que ha dado lugar a la elaboración de un **Informe Especial** al Parlamento de Andalucía, en el que además de efectuar la valoración de la queja de oficio anteriormente mencionada, hemos recopilado de forma resumida las actuaciones que durante los 25 años de duración del Programa de Solidaridad, desde su primera norma reguladora hasta la actualidad, hemos venido llevando a cabo, por lo que en breve daremos cuenta del mismo a la Cámara Autónoma.

También han sido numerosas las quejas de personas disconformes con la **denegación de la solicitud** por incumplimiento de los requisitos establecidos normativamente, en particular porque no se les considere unidad familiar unipersonal, así en la quejas 16/0306, 16/1347, 16/1736, 16/6410, 16/6768 y queja 16/6896.

Las personas que nos habían presentado los escritos de estas quejas nos exponían que en efecto compartían las viviendas con otras personas (usualmente alquilando o con concesión gratuita de una habitación), pero de forma obligada y no por su propia voluntad, ya que al carecer de ingresos no tenían posibilidad de optar a un alquiler independiente, incluso nos han llegado a decir que en las mismas condiciones antes sí se les había aprobado su admisión al Programa.

En otras ocasiones es el **escaso importe del salario social concedido** o directamente la denegación de la prestación misma, el motivo por el que acuden a esta Institución solicitando nuestra investigación, bien por ser perceptoras de otras ayudas, fundamentalmente la ayuda familiar que es el caso mas frecuente



o bien por ser beneficiarias de los programas PREPARA y del Plan de Activación para el Empleo, al ser incompatibles las prestaciones, así en la queja 15/5878, queja 16/0264, queja 16/2187, queja 16/2973, queja 16/5193, queja 16/5593, queja 16/5718, queja 16/6239 y queja 16/6409.

En estos casos las personas reclamantes muestran su incredulidad por la legalidad de la situación producida y se preguntan que como es posible vivir así, ellas y sus familias, máxime cuando cuentan con hijos e hijas a cargo, con estas cantidades tan exiguas.

Por lo que de nuevo volvemos a reiterar, como lo venimos haciendo desde hace años ante las carencias detectadas de este Programa de Solidaridad, la necesidad de su urgente revisión que permita adecuarlo a la realidad actual, por lo menos y hasta que finalmente se haga realidad la **Ley de Renta Básica**.

### 1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/0332**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al **fallecimiento de persona sin hogar en el Albergue Municipal** de Sevilla.
- **Queja 16/0696**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Secretaría General de Servicios Sociales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa a posible paralización del **programa ZNTS** en la ciudad de Sevilla.
- **Queja 16/2178**, dirigida a las 8 Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a la falta de protocolo para articular **traslado de dependientes con PIA aprobado a Andalucía**.
- **Queja 16/2259**, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, y diversas Federaciones y Asociaciones de personas con discapacidad, relativa a la falta de desarrollo del **Sistema Arbitral de la Discapacidad en Andalucía**.
- **Queja 16/3279**, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no contributivas de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Ayuntamientos con más de 50.000 habitantes, relativa a **personas mayores solas en Andalucía**.
- **Queja 16/4239**, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda, relativa a una **persona alcohólica que vive en la calle** sin apoyo ni recursos socio-sanitarios.
- **Queja 16/6483**, dirigida al Ayuntamiento de Cádiz, relativa al **fallecimiento de una persona sin hogar en Cádiz, en la vía pública**.
- **Queja 16/6600**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a **pareja de jubilados que vive en la calle** en la ciudad de Sevilla.
- Queja 16/6941, pendiente de iniciar actuaciones ante la Administración afectada, relativa a **plaza residencial para perfiles específicos**.



- Queja 16/6978, pendiente de iniciar actuaciones ante la Administración afectada, relativa al procedimiento de **reconocimiento de la discapacidad en Andalucía**.

En el ejercicio 2016 la **colaboración de las Administraciones** responsables en materia de dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones individuales que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Dependencia y Servicios Sociales.

No obstante, en la queja 13/4146, en la que esta Institución formuló **Resolución** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, tras ello recibimos información adicional del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, a la vista de cuya aportación le hemos remitido escrito a la Delegación aludida, por el que mostramos nuestra disconformidad y la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía entre aquellos asuntos que el Defensor del Pueblo estimaba que no se han resuelto positivamente cuando ello hubiera sido posible.

Asimismo, en la **queja 14/4213** y queja 15/2109, en las que formulamos Resolución consistente en Recomendaciones de actuación, se ha procedido a su conclusión y cierre con una valoración de discrepancias técnicas de la Administración a la que dirigimos la misma, con el pronunciamiento que esta Institución efectuó en las resoluciones aludidas, no obstante, hay que reconocer que en la queja 15/2109, la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales afectada manifestaba que aceptaba la recomendación formulada, si bien a pesar de que solicitada por la reclamante la revisión del PIA en noviembre de 2014 y de que la propuesta de los servicios sociales comunitarios señalaba como recurso más adecuado a la nueva situación de la dependiente la residencia para adultos con terapia ocupacional que fue validada en diciembre de 2014, estaba la persona dependiente aún a la espera de disponibilidad de plaza en una residencia para adultos.

Ante ello, no podemos entender que nuestra recomendación haya sido aceptada, pues dos años después la persona dependiente aún está esperando disponibilidad de plaza, aunque esta es una cuestión que quizás escapa de la competencia de las Delegaciones Territoriales incidiendo de lleno en la política de concertación de plazas de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de la Junta de Andalucía.



A photograph of a classroom. In the foreground, there are several rows of desks and chairs. The desks are light-colored with metal frames, and the chairs have orange seats. In the background, there is a large green chalkboard. The lighting is bright, suggesting a well-lit room. The overall scene is clean and organized.

## 1.4 Educación





## **1.4 Educación**

<b>1.4.1 Introducción</b>	<b>137</b>
<b>1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias</b>	<b>138</b>
1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años	138
1.4.2.2 Escolarización del alumnado	140
1.4.2.3 Instalaciones escolares	141
1.4.2.4 Convivencia en los centros escolares	142
1.4.2.5 Servicios educativos complementarios	145
1.4.2.6 Equidad en la educación	148
1.4.2.7 Formación Profesional	156
1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial	157
1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación	158
<b>1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria</b>	<b>159</b>
1.4.3.1 Extinción de planes de estudio	160
1.4.3.2 Becas y ayudas al estudio	161
<b>1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>163</b>







## 1.4.1 Introducción

La Educación es un derecho humano fundamental y un factor esencial para el ejercicio de todos los demás derechos, que ofrece a niños y adolescentes los instrumentos necesarios para alcanzar su bienestar personal y estabilidad en el futuro.

Acorde con la trascendencia del ejercicio de este derecho, el fenómeno educativo en nuestra Comunidad Autónoma ha venido constituyendo una de las principales preocupaciones de nuestra Institución en cumplimiento de la función garantista de derechos que le ha sido encomendada. Esta especial dedicación ha tenido su reflejo en los importantes esfuerzos y dedicación realizados con el objetivo de atender los problemas e inquietudes de la ciudadanía referentes a la Educación, y cuyos resultados se encuentran recogidos en este Informe y en los presentados con anterioridad ante el Parlamento.

Por lo que se refiere al presente ejercicio, se han dado a conocer en 2016 los resultados del Informe PISA elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Y como viene siendo habitual, la publicación de este estudio ha traído consigo una ardua polémica, haciendo saltar muchas alarmas acerca del sistema de enseñanza y aprendizaje en nuestra Comunidad Autónoma.

Tras la publicación de los resultados se inicia un intenso debate social. Por un lado, sus detractores cuestionan la rigurosidad de los datos del Informe por el método estadístico empleado y también por el nivel socioeconómico de los centros escolares seleccionados para el estudio, argumentado que aquel carece de rigor científico y que sus datos no deben regionalizarse. En sentido inverso, sus defensores apuestan por la certeza de los resultados y la rigurosidad del análisis, el cual vendría a ser una fiel radiografía de las deficiencias que afectan al actual Sistema educativo andaluz.

Al margen de esta confrontación, debemos tener presente que **el Informe PISA** supone una evaluación de diagnóstico, permitiendo, por un lado, su comparación con el resto de países de nuestro entorno y, por otro, extraer conclusiones útiles para abordar cualquier reforma estructural en el ámbito de la Educación. En cualquier caso, los datos contenidos en este trabajo son **un elemento más**, junto con otros muchos, a tener en cuenta y que ha de servir **para reflexionar sobre el presente y futuro de nuestro Sistema educativo**.

De otra parte, el nuevo contexto político, donde parece imperar un mayor entendimiento, puede propiciar alcanzar un **pacto por la educación**. **Se trata éste de un asunto por el que la Defensoría viene apostando y reclamando desde hace muchos años**. Un pacto que otorgue estabilidad a un Sistema que se ha visto afectado permanentemente por reformas y contrarreformas educativas. Hemos comprobado como con cada nueva norma educativa, fruto de la alternancia política, se cambian los objetivos, la organización, los principios pedagógicos, o los sistemas de evaluación de cada una de las distintas etapas educativas.

Esta inestabilidad o provisionalidad legislativa es una de las principales responsables del estado generalizado de incertidumbre que vive la comunidad educativa. Sobre el profesorado, las familias y el alumnado planea siempre la duda acerca de si se podrán culminar los proyectos, planes o programas recogidos en la norma vigente de cada momento. Ni siquiera se tiene la certeza acerca de cómo quedará finalmente la ordenación de las distintas enseñanzas o sus periodos de implantación.

Por todo ello, acogemos con esperanza y cautela las distintas manifestaciones de los líderes políticos para intentar alcanzar el ansiado y esperado pacto por la educación. Estaremos especialmente atentos a los resultados alcanzados.

Respecto del contenido de las quejas, en 2016 se ha consolidado la tendencia iniciada en ejercicios anteriores en cuanto a una variación de la temática de los asuntos tratados. Los **procesos de escolarización** han perdido el protagonismo que mantuvieron durante muchos años cediendo el testigo a otros problemas que preocupan especialmente a la ciudadanía, y que ponen de manifiesto que el derecho a la Educación tiene una proyección mucho más ambiciosa que obtener una plaza en un centro educativo determinado. Ahora las familias demandan una **educación de calidad** en igualdad de condiciones para todo el alumnado.

Así, un elevado número de quejas tiene como protagonista a la **equidad en la educación**. Equidad para compensar desigualdades principalmente de orden económico, fruto de la nefasta situación económica que padecemos en los últimos tiempos. Una de las manifestaciones de esta realidad ha sido el incremento



de reclamaciones sobre el servicio complementario de **comedor escolar**, teniendo en cuenta que éste ha dejado de ser un instrumento de conciliación de la vida familiar y laboral para convertirse en un instrumento de políticas sociales.

También equidad para compensar las desigualdades del **alumnado con necesidades educativas especiales** asociadas a sus circunstancias personales. No olvidemos que la **educación inclusiva** de los niños con diversidad funcional se perfila como algo más que un derecho: es una poderosa herramienta para combatir el riesgo de exclusión social de estos alumnos ya que la exclusión escolar es la antesala de la exclusión social.

De nuevo, asistimos a un incremento de reclamaciones de padres y madres lamentándose de que los centros

escolares no dispongan de todos los recursos personales y materiales para atender debidamente a sus hijos afectados por algún tipo de discapacidad. Ciertamente el reconocimiento del derecho al acceso a la educación para los menores con discapacidad está garantizado formalmente. El problema no está en el reconocimiento formal del derecho sino en la puesta en práctica de las actuaciones para su efectivo ejercicio.

Por otro lado, las quejas son también un fiel reflejo del descenso de otro fenómeno: el **abandono del Sistema educativo**. Comprobamos que desde que estalló la crisis económica muchos jóvenes han optado por retomar su proceso formativo. La adversa situación económica, como es conocido, trajo consigo la desaparición de cientos de miles de puestos de trabajo y el pase a situación de desempleo de un importante número de jóvenes que, en su momento, optaron por acceder al mundo laboral ante la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo bien retribuido que no exigía una específica cualificación. Estos jóvenes reclaman su incorporación al Sistema, principalmente a la Formación Profesional, lo que ha disparado la demanda de solicitudes de este tipo de enseñanzas.

De forma paralela, y también por las escasas o nulas posibilidades de acceder al mundo laboral de los jóvenes, viene descendiendo de forma sistemática el abandono temprano del Sistema educativo de este sector de la población, contribuyendo de este modo a corregir las cifras de abandono escolar.

En cuanto al aspecto cuantitativo de las quejas, un ejercicio más las reclamaciones en el ámbito de la educación ocupan un papel destacado en la labor de la Institución. Prueba de ello es que durante el ejercicio 2016 se han atendido un total de 749 quejas.

## 1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

### 1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años

Como veníamos constatando en los últimos años, desaparecida la principal problemática que afectaba al primer ciclo de Educación Infantil en cuanto a que la demanda superaba con creces, año tras año, el número de plazas ofertadas, se consolida la tendencia en la disminución en el número de quejas sobre la materia.



Además de ello, los problemas han sido del todo heterogéneos, por lo que puede decirse que en este momento no existe ningún problema grave que afecte de manera genérica a este servicio de atención socioeducativa.

No obstante, siguen apareciendo quejas referidas a lo que en el **Informe del 2015** habíamos señalado como la asignatura pendiente en este nivel educativo, esto es, la **discrepancia con que el cálculo de las cuotas** a satisfacer por este servicio se realice conforme a la renta familiar de dos ejercicios anteriores.

Ampliamente tratada esta cuestión por esta Defensoría en informes anteriores, no obstante nos reiteramos en que no decaerá nuestro interés en seguir tratando de que se dé una solución a una cuestión que en muchos casos es de capital importancia para las familias, que se ven “obligadas” a renunciar a un servicio que le es esencial para poder desarrollar una búsqueda activa de un empleo perdido. O lo que es peor, abandonarlo cuando los ingresos obtenidos no son suficientes para hacer frente a las cuotas calculadas conforme a una situación pasada, siendo “más rentable” entonces dedicarse al cuidado de los hijos e hijas menores que trabajar para obtener unos ingresos que ya no cubren el coste del servicio que se pretende. (queja 16/0053)

Por otro lado, una cuestión que en su momento también supuso un problema importante para la Administración educativa y que a lo largo de estos últimos años ha mostrado menor conflictividad, es la del funcionamiento de las denominadas **“ludotecas”** encubriendo realmente el servicio de atención socioeducativa (**queja 16/2497**).

En la mayoría de los casos, son titulares de centros de educación infantil autorizados por la Administración educativa y, por lo tanto, reuniendo todos los requisitos legalmente exigidos para prestar dicho servicio, los que se dirigen a esta Institución poniendo de manifiesto la falta de control sobre esos otros centros que, no cumpliendo con las exigencias de instalaciones y medios personales y materiales preceptivos, prestan un servicio a un coste mucho más bajo, lo que supone una verdadera competencia desleal, además de un riesgo para los propios menores que allí acuden.

A modo de recordatorio, citar que la actividad que se lleva a cabo en una escuela o centro de educación infantil ha de adecuarse a las prescripciones contenidas en el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación Infantil, según el cual la atención integral a los niños y niñas de 0 a 3 años de edad se tiene que llevar a cabo exclusivamente en un centro que reúna las condiciones materiales y funcionales prevista en la norma, pudiéndose ofrecer, como actividad complementaria, en horario de 17 a 20 horas, las actividades de taller de juego únicamente para los niños y niñas que asisten en horario de servicio de atención socioeducativa.

Por su parte, las ludotecas son establecimientos de actividades recreativas que se encuentran bajo el ámbito de aplicación de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía, y si bien no existe un desarrollo reglamentario específico para las ludotecas infantiles, al igual que a cualquier otro establecimiento recreativo le son de aplicación todas las normas técnicas, ordenanzas municipales y regulación general vigente en cada momento.

La menor conflictividad en esta materia es debido, en gran parte, a una mayor implicación por parte de los Ayuntamientos en cuanto a controlar la concesión de licencias a establecimientos lúdicos infantiles, así como a inspeccionar aquellos otros en los que, autorizándose su funcionamiento bajo la cobertura de licencia de apertura para ludoteca, terminan prestando el servicio de atención socioeducativa fuera de la legalidad.

Es cierto que en esto influyó definitivamente las Recomendaciones que en su día fueron dirigidas, por parte de la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil de la Consejería de Justicia e Interior, a los Ayuntamientos andaluces respecto al control de los establecimientos de actividades recreativas de la tipología “ludotecas” y su funcionamiento como guarderías infantiles encubiertas, lo que supuso una herramienta tremendamente útil para enfrentar unas situaciones a las que, en ocasiones, los propios Ayuntamientos no sabían cómo enfrentarse.

Por último, comentar, por su singularidad, la queja 16/5956, a fecha de redacción del presente informe en fase de tramitación, en la que un colectivo de padres y madres de alumnos matriculados en un centro de



Educación Infantil de una localidad onubense, nos trasladaban su lógica preocupación, e indignación, por lo que consideran una actuación desproporcionada de la Delegación Territorial competente.

Así, según manifestaban, la Delegación de Educación había ofertado, el 2 de marzo de 2016, 50 plazas de infantil de 3 años. Tras presentar las solicitudes, la Delegación de Educación publicó su resolución, de fecha 12 de mayo, con la lista de admitidos, sumando un total de 43 alumnos y alumnas admitidos.

Sin embargo, cuando los niños y niñas se van a incorporar a sus clases en septiembre, el centro informa a los padres y madres que la Delegación de Educación ha reducido el número de plazas a la mitad (25 plazas), todo ello, al parecer, como consecuencia de una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en un litigio que mantenía con dicho centro.

Pero lo que más indignaba a los comparecientes era que la aludida sentencia era de fecha 18 de mayo de 2016, esto es, anterior a la formalización de matrículas y, sin embargo, en ningún momento, la Administración educativa se había dirigido a las familias para dar las explicaciones y soluciones oportunas, por cuanto no sabían cuánto tiempo podrían estar sus hijos e hijas asistiendo al centro en cuestión, así como qué harían en el caso de que, definitivamente, se acordara la reducción del número de plazas.

## 1.4.2.2 Escolarización del alumnado

Sin duda alguna, el mayor problema que afecta en la actualidad a los procesos de escolarización que anualmente se producen en Andalucía, es el que se refiere a la **reagrupación de hermanos** en un mismo centro docente cuando, solicitadas plazas para varios hermanos en distintos niveles educativos, solo uno o alguno de ellos la consiguen.

Es evidente la distorsión que esto causa en las familias para organizar la entrada y salida, a la misma hora, en centros docentes diferentes, a veces muy distantes entre sí, lo que dificulta enormemente la conciliación de la vida familiar y laboral.

Pero lo cierto es que la reagrupación de hermanos en un centro docente que no dispone de vacantes en el curso solicitado no es uno de los criterios baremables contemplados en la normativa de escolarización, por lo que, en la mayoría de los casos, no es posible atender las solicitudes que en este sentido se producen.

En relación a este aspecto, es decir, en cuanto a la atribución de puntos por hermanos escolarizados en el centro docente que se pretende, existe cierta confusión, de manera que se entiende, erróneamente, que cuando uno de ellos consigue una plaza, los otros también han de acceder automáticamente a la plaza o plazas solicitadas en el mismo centro. Sin embargo, si bien es cierto que de entrar uno de ellos se acrecienta en 16 puntos la baremación de la solicitud, esta nueva puntuación dará derecho a la plaza sólo y exclusivamente si existe vacante en el nivel solicitado, no operando, por lo tanto, la automaticidad que a veces se pretende.

Esto sí sucede, no obstante, solo en un concreto supuesto, contemplado en el artículo 11 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados. Dicho precepto determina que, con el fin de favorecer la escolarización en un mismo centro docente de los hermanos y hermanas, se tendrá en cuenta que, en el caso de que varios hermanos o hermanas soliciten una plaza escolar en el mismo centro docente y para el mismo curso de una de las etapas educativas, la admisión de uno de ellos supone la admisión automática de los demás.

Ya en el Informe Anual de 2015 hacíamos alusión a la conexión entre esta cuestión y la negativa de la Administración educativa, en general, a autorizar el aumento de la ratio como medida que pudiera hacer posible la reagrupación de los hermanos.

Este es un problema en el que, además, su mayor o menor intensidad no se manifiesta de igual manera en cada uno de los procedimientos de escolarización, sino que tan solo depende de las circunstancias puramente coyunturales que se pueden producir, es decir, que aparece con mayor intensidad cuando en



un año concreto son muchos los niños y niñas que intentan acceder a la escolarización junto con otros hermanos o hermanas, o de menor intensidad cuando son menos, siendo lo cierto que no existe, como decimos, una solución normativa que acabe con él de manera definitiva.

Por ello, resulta complicado explicar a una familia, como nos ocurría en un caso en el que eran cuatro hijos los que estaban matriculados en otros tantos centros docentes, que no existe una solución para su problema, o que aquella pasaría por escolarizarlos a todos juntos en un centro docente en el que existen vacantes para todos ellos pero que se encuentra situado a 8 o 10 kilómetros del domicilio familiar.

### 1.4.2.3 Instalaciones escolares

En el Informe Anual de 2015 comenzábamos nuestra exposición manifestando la incapacidad de esta Institución para introducir materias novedosas en este asunto -ya que la mayoría de las quejas que recibíamos ponían de manifiesto la misma incapacidad de la Administración autonómica educativa para resolver las carencias, deficiencias y falta de conservación y mantenimiento en los numerosos edificios e instalaciones docentes andaluzes-. Durante el curso del año 2016 hemos tratado una cuestión que ha sido la que mayor número de quejas ha provocado. Nos referimos al grave problema del elevado número de centros docentes que existen en Andalucía en los que muchas de sus infraestructuras e instalaciones contienen un material altamente tóxico y peligroso, el asbesto, o mejor conocido como **amianto**.

La voz de alarma llegaba de las noticias que en los primeros días del mes de junio comenzaron a aparecer en la prensa local de Cádiz haciendo referencia a la presencia de partículas de amianto en un suelo cercano a un aula de un colegio de Puerto Real, aula que había sido precintada.

Según se señalaba, todos los techos del edificio, de más de 50 años de antigüedad, contenían este material, de modo que los padres y madres exigían su sustitución de manera urgente, lo que, según la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, no resulta posible. Por ese motivo, habían decidido no llevar a sus hijos e hijas al centro docente hasta la finalización del curso, amenazando, además, con no matricularlos para el curso 2016-2017 si no se procedía a la sustitución, lo que significaría, de cumplirse la amenaza, reubicar a 400 alumnos en el resto de centros docentes de la localidad.

La presencia de este material, añadían las noticias, no sólo se había detectado en el CEIP de Puerto Real, sino también en otros cuatro centros docentes de la provincia, localizados, en concreto, dos en Rota, y otros dos en Jerez de la Frontera.

Considerándose que se pudiera estar conculcando el derecho fundamental establecidos en los artículos 15 y 27 de la Constitución (derecho a la integridad física y derecho a la educación, respectivamente), consideramos justificado iniciar, de oficio, un expediente para poder conocer la situación en la que se encontraban los centros educativos en cuestión, principalmente, en relación al CEIP de Puerto Real, y las medidas que, de forma urgente, se fueran a adoptar al objeto de solucionar el problema señalado. Además, interesamos que nos informaran de si se habían llevado a cabo las actuaciones necesarias para determinar qué otros centros docentes de la provincia podían contener amianto en sus instalaciones.

Fueron hasta 116 quejas individuales las que recibimos de otras tantas familias afectadas, requiriendo a esta Institución a que colaborara en la búsqueda de soluciones inmediatas.

Con enorme satisfacción recibimos la noticia del Acuerdo de 5 de julio de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se aprobaba la planificación de la retirada progresiva del amianto en las infraestructuras públicas educativas de toda Andalucía.

Así mismo, en los primeros días del mes de noviembre de 2016, tuvimos conocimiento, a través de la información facilitada por la Delegación Territorial de Cádiz, que durante el verano, y con la colaboración del Ayuntamiento de Puerto Real, se habían ido retirando las estructuras controvertidas, así como que ya se había licitado la redacción del proyecto de reforma integral del centro escolar afectado. ([queja 16/3000](#)).



Es evidente que esta medida supondrá un importante esfuerzo económico para la Administración educativa andaluza, aplaudiendo, además, que se hayan priorizado los edificios docentes, lo que adelantará en seis años el límite temporal que se había marcado la Unión Europea para eliminar todo el amianto existente en los edificios públicos.

Por otro lado, no queremos dejar de comentar las Recomendaciones, en idénticos términos dirigidas a la Delegación Territorial de Educación de Málaga y al Ayuntamiento de Marbella en relación al **lamentable estado en el que se encuentra un centro docente de San Pedro de Alcántara**.

Padres y madres nos exponían su preocupación por el grave deterioro que sufren muchas de sus instalaciones, expresando, además, su desesperación y desesperanza porque tras años de reivindicaciones, y a excepción de algunas intervenciones puntuales e imprescindibles, tan solo habían recibido promesas incumplidas.

Nos enviaron, además, un informe elaborado por arquitecto habilitado para ello y con el correspondiente visado estatutario del Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga del que, según nos informan los interesados, la Delegación Territorial tiene pleno conocimiento al habersele remitido por ellos mismos.

Sin embargo, la tibieza e inconcreción de las respuestas obtenidas de ambos organismo públicos, nos obligó a formular la Recomendación de que por parte de ambos -organismo autonómico y ayuntamiento- promuevan cuantos contactos sean necesarios para, sobre la base del informe técnico relativo al estado de conservación del centro docente, se planifiquen las intervenciones necesarias y se establezca un calendario de actuaciones para que puedan verse realizadas las obras de infraestructuras necesarias y subsanadas las deficiencias existentes.

Por ahora no hemos obtenido respuesta, aunque sinceramente esperamos que sea aceptada sin reparo alguno. **(queja 16/0553)**

## 1.4.2.4 Convivencia en los centros escolares

Una enseñanza de calidad e igualdad de oportunidades exige que la escuela se desenvuelva en un entorno libre de violencia, donde el alumnado pueda desarrollar plenamente su personalidad y sus capacidades. Entre los objetivos que debe conseguir nuestro Sistema educativo se encuentra la educación para la prevención de conflictos y resolución pacífica de los mismos, así como para la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social del alumno.

Estos loables principios resultan incompatibles con las situaciones de acoso que se producen en los centros escolares. Y es que la escuela junto con la familia forman los dos principales escenarios donde niños y niñas han de gozar de mayor protección frente a actos violentos, incluidos dentro de estos últimos aquellos que se producen entre iguales. Un tipo de violencia que compromete no sólo los derechos de las víctimas, sino también los de todos aquellos que intervienen en el conflicto, y cuyas consecuencias negativas pueden prolongarse en el tiempo, extendiéndose incluso a la vida adulta.

La violencia en las escuelas, y más concretamente el **maltrato entre iguales o acoso escolar**, ha venido siendo objeto de debate en los últimos tiempos, sobre todo tras algunos hechos de especial gravedad difundidos por los medios de comunicación social, y con una amplia repercusión mediática, que han propiciado la existencia en la ciudadanía de un clima de temor y preocupación sobre lo que puede estar ocurriendo en los centros escolares.

Una Institución como la nuestra, que tiene como misión la defensa de los menores de edad, no ha sido ajena a los distintos avatares y problemas que ha presentado y presenta el acoso escolar en los centros docentes de Andalucía. Fue la Defensoría una de las primeras instancias, allá por finales de la década de los años 90, que comenzó a dar la voz de alarma sobre la necesidad de abordar el maltrato entre iguales de una forma seria y rigurosa.



Desde entonces hemos venido prestando una singular atención a los problemas que inciden en la convivencia de los centros educativos. Fruto de esta especial preocupación por el fenómeno del acoso escolar es el **informe elaborado en 2016, que bajo el título “Acoso escolar y ciberacoso: prevención, detección y recuperación de las víctimas”**, tiene entre sus objetivos hacer una llamada de atención a toda la comunidad educativa y a la sociedad en general sobre la necesidad de continuar abordando seriamente el problema de la conflictividad en los centros docentes andaluces, invitando a una reflexión serena sobre las causas y circunstancias que lo motivan, y haciendo un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que redoblen sus esfuerzos en la adopción de medidas concretas que permitan la prevención y erradicación del acoso.



Hemos comprobado con nuestra investigación la escasa efectividad de las respuestas que desde los poderes públicos, y más concretamente de la Administración educativa, se están ofreciendo a nuevas realidades que surgen en el seno de la escuela, como son el **ciberacoso y la violencia de género en las aulas**, así como el incremento de los casos a edades cada vez más tempranas. Hemos sido testigos de las dificultades con las que se encuentran los profesionales de la educación para aplicar en su integridad los protocolos contra el acoso en los centros educativos. Y no hemos podido conocer la incidencia real de la violencia entre iguales en los centros educativos de Andalucía por no contar la Administración educativa con un sistema apropiado de recogida de datos.

Desde luego con este Informe no queremos crear una injustificada alarma social ni ofrecer una imagen distorsionada de la realidad de nuestros centros docentes. Pese a lo llamativo de las cifras ofrecidas por algunos estudios en los últimos meses, ni los centros docentes andaluces son una jungla donde impera la ley del más fuerte, ni la convivencia es imposible en los recintos escolares. Ponderando todos los datos y elementos que concurren en el Sistema educativo andaluz, yendo más allá de la mera contabilización de sucesos y episodios de violencia o conflictividad y, además, evaluando el devenir cotidiano de la vida escolar, habremos de concluir que la mayoría de nuestros centros presentan unos niveles de convivencia que podríamos calificar como aceptables, y que un porcentaje mayoritario de nuestros alumnos acude a los centros a diario sin sentir temor o desasosiego.

Pero si no queremos crear una alarma injustificada, tampoco deseamos caer en el error de minimizar la importancia de un problema que es muy real para bastantes centros docentes y alumnos. Negar o relativizar el problema es el error más grave que se puede incurrir. No podemos seguir permitiendo actos de violencia en los colegios e institutos. No podemos mirar para otro lado. Ningún niño o adolescente puede ser maltratado por sus compañeros sin merecer la justa respuesta de protección y tutela.

El Informe ofrece además unas conclusiones deducidas de la investigación y unas reflexiones sobre las cuestiones que entendemos son más relevantes en el fenómeno que abordamos. Son asuntos con una marcada relevancia en la vida de los menores, que están generando cierta alarma social, que dominan las agendas políticas o mediáticas, que han sido objeto de una atención específica por esta Defensoría o, por el contrario, se trata de cuestiones que no están obteniendo de los poderes públicos la respuesta que merecen.

Como no podía ser de otro modo, el Informe recoge una serie de propuestas, dirigidas principalmente a la Administración educativa andaluza, que entendemos son necesarias y convenientes y que, en un sentido u otro, tienen como finalidad última mejorar los procesos de prevención, detección y recuperación de las víctimas.



La conflictividad, y más concretamente el acoso escolar, ha existido siempre.

La diferencia entre una época y otra es el surgimiento de una conciencia social que no acepta ya estas conductas como normales, y que comienza a ser consciente de las graves consecuencias que para algunos menores tienen verse sometidos al maltrato de sus compañeros.

En todo caso, estamos convencidos de que el acoso escolar y ciberacoso no es una moda pasajera. Estos planteamientos no hacen más que evidenciar una deficiencia en el diagnóstico y un desconocimiento de la realidad. No deberíamos continuar minimizando o relativizando el problema porque con ello estaremos contribuyendo a que el acoso continúe oculto en una zona de sombras donde se ha venido manteniendo desde hace muchos años, demasiados, y con total impunidad.

En cuanto a las quejas tramitadas en 2016, asistimos a un sustancial incremento de aquellas que afectan a la **convivencia escolar** en relación con ejercicios anteriores. De este modo, las reclamaciones de los ciudadanos sobre problemas relacionados con la convivencia en los centros docentes se han elevado a 67, de las cuales 40 se refieren específicamente a situaciones de acoso escolar. Por su parte, en el año 2015 se presentaron 37 quejas, de las cuales 22 versan sobre maltrato entre iguales en el ámbito educativo.

No obstante lo anterior, la temática de las quejas que sobre convivencia escolar recibe la Institución se viene repitiendo en los últimos ejercicios, sin que se detecten variaciones significativas.

Así, seguimos recibiendo **denuncias sobre la actitud o comportamiento de profesores** hacia determinados alumnos donde los padres señalan que el problema es conocido por el centro y por la Administración educativa sin que haya adoptado resolución alguna, asegurando que ello está ocasionando graves perjuicios a los alumnos y alumnas que reciben las clases del profesor o profesora en cuestión (queja 16/0174, **queja 16/0552**, **queja 16/0997**, **queja 16/0865**, **queja 16/1984**, queja 16/3479 y queja 16/5491, entre otras).

Estas situaciones, cuando queda acreditada su veracidad, producen una importante alarma social en la comunidad educativa, determinando que en los casos más graves se haya incoado un procedimiento disciplinario al docente, acordando tras su tramitación la suspensión temporal de sus funciones conforme al Reglamento de régimen disciplinario de funcionarios de la Administración del Estado. (**queja 15/5364** y queja 15/5770).

En sentido inverso, atendemos las quejas de docentes que se lamentan de la pasividad del centro escolar en poner en funcionamiento el protocolo de actuación en caso de **agresión hacia el profesorado o el personal no docente**, aprobado por la Orden de la Consejería de Educación 20 de junio de 2011, o de la escasa efectividad de las medidas disciplinarias adoptadas con el alumno agresor (queja 16/6341).

Por lo que respecta a las quejas sobre acoso escolar o ciberacoso, en su mayoría, son las familias quienes se dirigen a la Defensoría denunciando la deficiencia y pasividad del centro escolar en atajar el problema y adoptar medidas reparadoras para la víctima. Es frecuente que los padres aludan a los problemas anímicos y emocionales que el maltrato de los compañeros está causando en sus hijos, incluso aportan justificantes médicos que acreditan la situación de estrés o depresión que padece la víctima (queja 16/0748).

Es necesario dejar constancia de que este tipo de conflictos en el ámbito escolar siempre deja traslucir una profunda discrepancia entre la valoración que de los hechos se produce por parte de los afectados y por parte del centro docente, así como una enorme dificultad en aportar pruebas que apoyen de manera inequívoca las tesis de quienes consideran que se está produciendo la situación de acoso.

Ante esta realidad, tratando de aplicar la ecuanimidad que nos es exigible, y aún a veces teniendo el convencimiento moral de que, si bien no con la extrema gravedad que en algunos casos se nos exponen las situaciones, pero tampoco restándola y negando rotundamente la existencia del acoso denunciado, a la vista de lo alegado por los interesados y de lo informado por la Administración, no nos queda más remedio que proceder a suspender nuestras actuaciones por ausencia de pruebas de la existencia de maltrato (quejas 16/0470, 16/0550 y 16/1019, entre otras).





Un año más son muchas las familias, afectadas por estos conflictos, que solicitan la mediación de la Defensoría para conseguir **un cambio de centro educativo para sus hijos víctimas del maltrato** de sus compañeros de aula o de colegio. Esta decisión, aunque drástica, se perfila para los afectados como la única alternativa posible para poner término a una situación que tanto daño está ocasionando en el menor y en la dinámica familiar.

Al respecto, hemos venido manifestando nuestra preocupación por las consecuencias de este cambio, ya que el mismo supone una nueva victimización para un niño que, tras haber sido agredido y haber sufrido, como colofón se ve obligado a adaptarse a un nuevo colegio y dejar atrás a sus compañeros, amigos y al profesorado ([queja 16/2955](#), queja 16/6187, queja 16/5111 y queja 16/5491, entre otras).

La ausencia de medidas o herramientas para trabajar en la recuperación de las víctimas, una vez que el acoso ha sido acreditado, determina que las familias pierdan la confianza depositada en el centro educativo, y demanden la aprobación de un cambio de centro, petición que no siempre es aceptada, o al menos con la celeridad y diligencia que se reclama. Recordemos que la propia normativa sobre escolarización (Decreto 140/2011, de 26 de abril) prevé la escolarización inmediata del alumnado que se vea afectado por cambio de centro derivado de acoso escolar, y la necesidad de prestar una especial atención al alumno afectado.

Es evidente que los casos de violencia o acoso generan la atención de los medios de comunicación, y su papel como instrumentos para la información y sensibilización de este problema es crucial. Pero precisamente por ello, entendemos que dichos medios deben abordar con especial cautela su intervención en unos fenómenos de violencia donde los menores son actores y víctimas y resultan ser merecedores de un exquisito respeto a sus derechos al honor, imagen e intimidad. Unos derechos que deben estar amparados desde la actuación profesional de los medios, aun cuando sus propios parientes provoquen y agiten una exposición mediática invasiva para las garantías de los menores.

Debemos huir de posiciones alarmistas que, además de generar una visión distorsionada de la realidad, pueden crear una alarma social innecesaria (queja 16/2256 y queja 16/6282).

### 1.4.2.5 Servicios educativos complementarios

Decíamos en el [Informe Anual de 2015](#), que se había consolidado la tendencia al aumento del número de quejas sobre el servicio complementario de comedor escolar, motivado ello por un desmesurado incremento de la demanda de plazas como consecuencia del lamentable aumento de familias afectadas por la crisis económica y, de igual manera, por el mismo lamentable hecho constatable de que muchas de ellas cuentan con el informe social correspondiente que acredita que se encuentran en riesgo de exclusión, lo que les garantiza una plaza en dicho servicio complementario.

Esta medida, que no solo no admite crítica alguna sino que debe ser objeto de todas las alabanzas, no obstante provoca que, limitadas las plazas, sean escasas las que pueden ser adjudicadas a otras familias que, siéndoles igualmente necesarios este servicio -sobre todo para poder conseguir la necesaria conciliación familiar y laboral-, no pueden acceder a él, de modo que se hace realmente complicado atender a los hijos e hijas en el horario de comedor, coincidente con el del horario laboral.

Pero si complicado resulta para lo que pudiéramos llamar una familia tradicional -progenitores que conviven con la prole en el mismo domicilio-, y en la que ambos trabajan, más complicado aún resulta para otras a las que, por determinadas circunstancias particulares, se les hace casi imposible el atender a sus hijos e hijas cuando estos no pueden comer en el colegio.

Y es que en la regulación actual de los servicios educativos complementarios de aula matinal y comedor escolar, tan solo se consideran baremables determinadas circunstancias de carácter general, sin tener en consideración circunstancias individuales o particulares.

Aunque se ha de entender que la diversidad de circunstancias de cada una de las familias puede ser ilimitada y que resulta imposible que la norma pueda contemplar todas y cada una de las particularidades, también



es cierto que aquella ha de ser un reflejo de la realidad social a la que tiene que ser aplicada y que, en la mayor medida que sea posible, ha de acomodarse y servir a la finalidad que se pretende, que en este caso es facilitar la vida y familiar y laboral.

También se ha puesto de manifiesto que determinadas circunstancias antes no contempladas en la normativa, sí lo debieran ser ahora, por lo que sí estimamos que podría ser necesaria una revisión de la norma vigente en algunos de los sentidos que expondremos, y ello, como decimos, para adaptarla a las situaciones reales de las familias.

Así, por ejemplo, en la queja 16/3785 y en la queja 16/4223, se nos exponía que, aunque uno de los progenitores no trabajaba, en ambos casos ello era debido a una incapacidad reconocida por la Administración competente -uno de ellos con ceguera absoluta, y la otra con movilidad reducida-, incapacidad que, igualmente, en estos dos casos, no permitía que ninguno de ellos pudiera ocuparse de sus hijos ni para recogerlos, ni para darles de comer. Consideraban, y lo compartimos, que estas circunstancias deberían asimilarse a la de que ambos progenitores trabajan, por cuando a efectos prácticos es como si así fuera. Entendemos que, no cualquier tipo de discapacidad puede dar lugar a esta asimilación, pero sí cuando los efectos incapacitantes den lugar a la consideración de gran dependiente, o cuando impidan asistir a otras personas no autónomas e igualmente dependientes.

Otra situación digna de análisis, era la que se exponía en la [queja 16/3486](#), en la que su promotora nos exponía las difíciles circunstancias por las que venía atravesando desde que se viera obligada a separarse de su esposo por el continuo maltrato psicológico al que venía siendo sometida, siendo prueba de ello los procedimientos seguidos en un Juzgado de Violencia sobre la Mujer y en un Juzgado de Instrucción.

Como era previsible, desde que presentara las correspondientes denuncias, el todavía marido de la interesada se había negado a colaborar en cualquier cuestión relacionada con ella y con sus hijos, siendo estos atendidos por el Equipo de Tratamiento Familiar del Ayuntamiento de su localidad.

Además de no hacerse cargo de ningún gasto relacionados con el cuidado y educación de ambos menores, se había negado sistemáticamente a facilitar cualquier documentación que le había sido requerida y, en concreto, el certificado de empresa en el que constara su situación laboral a efectos de aportarla junto con la solicitud de plaza de aula matinal y comedor escolar presentada para su hija, alumna de 3º de Educación Primaria.

Decía la interesada, y no sin razón, que a pesar de su insistencia en solicitarle por todos los medios que le había sido posible dicha documentación, se había negado en rotundo a facilitársela, por lo que considerando que, no dependiendo de su voluntad la entrega al centro docente de dicho certificado de empresa, y en atención al interés superior de su hija, conociendo además el centro su situación y teniendo conocimiento también de ésta los Servicios Sociales del Ayuntamiento, se le debía eximir de su entrega y, por lo tanto, admitir a la alumna en los servicios complementarios de aula matinal y comedor que había solicitado.

En nuestra consideración, ciertamente, a la interesada se le estaba exigiendo una obligación de hacer que legal, física y materialmente le era imposible cumplir, por lo que en ningún caso la falta de entrega de la documentación que se le exigía le podía ser imputada y, menos aún, las consecuencias negativas de todo ello que, en definitiva, a quién verdaderamente perjudicaban era a su hija menor.

Por su parte, también considerábamos el derecho de la interesada a no aportar datos o documentos en poder de cualquier Administración Pública local, autonómica o estatal, recayendo sobre la Administración actuante el deber de recabar de sí misma o de otras Administraciones la información necesaria para el trámite del que se tratara.

En este caso, la Administración educativa podía obtener certificado de la vida laboral del marido requiriéndolo al Instituto Nacional de la Seguridad Social, o el contrato de trabajo presentado en el Servicio de Empleo Público Estatal, de manera que quedara constancias de su situación laboral y de que ambos progenitores estaban trabajando, aunque quedara del todo claro que tan solo ella era la que se ocupaba y se iba a ocupar de sus hijos.



También cuestión varias veces planteada, y en parte parecida a la anteriormente tratada aunque con sus particularidades, es la que se trató en la queja 16/4069, en la queja 16/4175 y queja 16/3782. En esta última, compendio de las dos anteriores, la compareciente expresaba la injusticia de la normativa reguladora de los servicios complementarios de aula matinal y comedor escolar en cuanto a que, como antes se ha dicho, se pide que ambos progenitores -convivan o no con el alumno- presenten la documentación sobre su situación laboral, de forma que si el progenitor que no convive, ni tiene la guarda y custodia, no está trabajando, esto resulta ser un un obstáculo para acceder a dichos servicios.

Da igual el contenido del convenio regulador o el régimen de visitas -decía la interesada-. En efecto, la Administración educativa presume que el progenitor no custodio y en paro, puede hacerse cargo de ellos mientras que el custodio está trabajando, sin tener en cuenta que a esto se pueda sumar las circunstancias puesta de manifiesto en la queja 16/4124, en la que el progenitor en paro y no custodio vivía en otra localidad distinta a la de su hijo.

Cómo podemos comprobar, son diversas las situaciones, y complejas, pero es evidente que todas ellas son merecedoras de consideración y de protección, por lo que entendemos que deberían ser analizadas y posibilitar soluciones que tengan el reflejo normativo con el que hoy no cuentan.

En cuanto a otro servicio complementario en el que siguen generándose conflictos que entendemos que en muchos de los casos podrían tener solución, es el de **transporte escolar** cuando este tiene que ser utilizado por alumnado que ha de desplazarse de una localidad a otra para poder estudiar el nivel educativo que le corresponde.

Consideramos de interés hacer constar la cuestión expuesta en la **queja 15/4563**, cuya Resolución no fue aceptada por parte de la Administración competente.

De forma muy resumida, la situación era la de que dos alumnas de una pedanía de una localidad de Jaén, se encontraban matriculadas en un centro docente adscrito, aunque a pesar de ello se les había denegado el uso del transporte escolar que estaba programado desde su localidad hasta Linares. Se daban las circunstancias, además, de que en dicho transporte existían plazas de sobra, y que la parada de llegada estaba programada en la misma calle en la que se encontraba su Instituto, no entendiéndolo, por lo tanto, que no pudieran utilizarlo, por cuanto cumplían los requisitos de vivir en otra localidad y estar matriculadas en un centro adscrito.

Según nos informó la Delegación Territorial competente, si bien confirmaban ambas circunstancias, argumentaba que, las alumnas provenían de un centro docente adscrito a dos institutos y que el único que se había autorizado como centro receptor de transporte escolar era, justamente, el que no habían elegido para matricularse.

Ello nos llevó a manifestar al organismo territorial que a nuestro entender, no existía ningún impedimento para que el Instituto en el que se encontraban matriculadas las afectadas fuera también autorizado como receptor de un servicio de transporte escolar que ya estaba programado, y que, insistíamos, no sólo no supondría coste añadido alguno, o cambio de ruta o paradas, sino que rentabilizaría aún más un gasto que ya estaba autorizado.

Pero es que abundando en el asunto, insistimos también en que, aún en el caso de que el instituto de las alumnas no hubiera sido centro adscrito, nos pronunciaríamos en el sentido de que, dadas las circunstancias, se les autorizara a utilizar el transporte escolar.

Por ello formulamos Recomendación en el sentido de que por parte de la Delegación Territorial de Jaén se llevaran a cabo las actuaciones necesarias para autorizar al centro docente en el que estaban matriculadas ambas niñas como centro docente receptor de transporte escolar a partir del presente curso 2016-2017, recibiendo posteriormente como respuesta la no aceptación de nuestra Resolución.



## 1.4.2.6 Equidad en la educación

El concepto de equidad, en el campo de la educación, hace referencia al tratamiento igual, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el sistema educativo para todos y todas, sin distinción de género, etnia, religión o condición social, económica o política. En otras palabras, hacer efectivo el derecho humano fundamental de la **educación para todos**, proclamado en la "Declaración Universal de Derechos Humanos".

Pero este concepto va más allá de la igualdad ya que, por razones de equidad, los poderes públicos deben tomar medidas compensatorias o correctivas que restablezcan la igualdad ante situaciones desiguales.

De este modo la educación se configura como un importante instrumento para impulsar la lucha contra las desigualdades, correspondiendo al Sistema educativo establecer los mecanismos que contribuyan a prevenirlas y compensarlas, cualquiera que sea el motivo que las origine, y promover la transformación social a través de su compromiso solidario con las situaciones de desventaja en las que se encuentran colectivos y grupos que reciben los beneficios del Sistema.

En este subepígrafe diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial** y **educación compensatoria**.

La Ley Orgánica de Educación (Ley 2/2006, de 3 de mayo) contempla como principios que deben regir el Sistema educativo, entre otros, la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado, así como la calidad de la educación para todos los alumnos y alumnas, con independencia de sus condiciones y circunstancias. Y a tal efecto, impone a las Administraciones educativas la obligación de arbitrar medidas y recursos tendentes a estimular al máximo el desarrollo personal, intelectual, social y emocional del alumnado que requiera una atención educativa diferente a la ordinaria por presentar necesidades educativas especiales. Unas necesidades educativas especiales entre las que se encuentran expresamente contempladas por la norma las altas capacidades intelectuales.

También, la Ley 17/2007, de Educación de Andalucía, señala que el Sistema educativo público garantizará el acceso y la permanencia del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, cuya escolarización se regirá por los principios de normalización, inclusión escolar y social, flexibilización, personalización de la enseñanza y coordinación interadministrativa.

Es innegable que los principios y directrices de intervención educativa con el alumnado con necesidades educativas especiales debido a sus condiciones personales ha avanzado a pasos agigantados en las últimas décadas, apostando cada vez más porque estos niños y niñas puedan alcanzar unas metas similares a las del resto del alumnado. De la desatención y marginación iniciales, se pasó a la educación especial, y a la vista de la segregación que ésta generaba, se pasó a la normalización e integración de este alumnado en el ambiente menos restrictivo, lo que finalmente dio lugar a la inclusión educativa.

Además de lo anterior, el concepto de necesidades educativas especiales ha ido evolucionando y esta denominación hace referencia a la atención a la diversidad, atendiendo con ello las características propias y personales de cada alumno. De ahí que se haya incluido en este colectivo a quienes poseen altas capacidades intelectuales.

Sin embargo, las reclamaciones que venimos recibiendo en este ámbito, especialmente por lo que respecta a la dotación de recursos personales y materiales a los centros escolares, ponen en entredicho las proclamas y principios contenidos en las normas y evidencia que la plena inclusión de este colectivo de alumnos es todavía más teórica que real.

En todo caso, la educación inclusiva de los niños con diversidad funcional se perfila como algo más que un derecho: es una poderosa herramienta para combatir el riesgo de exclusión social de estos alumnos, ya que la exclusión escolar es la antesala de la exclusión social.

Somos testigos de las dificultades con las que se encuentran muchos niños y adolescentes que sufren algún tipo de discapacidad o padecen diversas patologías graves y crónicas, así como sus familias, en el



momento de comenzar el curso escolar, debido a que los centros donde se encuentran escolarizados aquellos carecen de la imprescindible dotación de personal. Con más frecuencia de la deseable el colegio o instituto no dispone de profesionales de apoyo o fisioterapeutas, logopedas, pedagogos terapeutas, maestros de audición y lenguaje, educadores de educación especial, o cuando existen, el número de horas contratados no son suficientes para prestar una atención educativa de calidad.

Así las cosas, durante el año 2016 hemos seguido recibiendo quejas de padres y madres de alumnos con necesidades educativas especiales que exigen para sus hijos, afectados por algún tipo de discapacidad o enfermedad crónica, una atención que supere cualquier obstáculo y que permita su normalización escolar, demandando de esta Institución su colaboración para que la Administración educativa andaluza proceda a la creación y dotación a los centros de profesionales específicos de apoyo, así como de los recursos materiales y ayudas técnicas precisas para que sus hijos puedan alcanzar los objetivos curriculares legalmente establecidos para todos los alumnos.

En el presente ejercicio hemos valorado también la atención educativa que reciben los **alumnos y alumnas con altas capacidades intelectuales**. Estos presentan unas características diferenciales asociadas a sus capacidades personales, su ritmo y profundidad del aprendizaje, su motivación y grado de compromiso con sus tareas, sus intereses o su creatividad. De este modo, las recomendaciones que los expertos realizan para estos alumnos y alumnas van dirigidas siempre hacia una atención educativa en el marco ordinario, orientada a la estimulación de su desarrollo cognitivo, y a un desarrollo equilibrado de sus capacidades emocionales y sociales.

Ahora bien, a juicio de esta Institución, el hecho de que este tipo de alumnado deba realizar su proceso educativo en un proceso de normalización conforme a los principios y proclamas señalados anteriormente no significa que el mismo no requiera para alcanzar el éxito escolar de una respuesta diferenciada y específica de aquella que se ofrece al resto de los alumnos.



Es así que los niños y niñas con altas capacidades intelectuales disponen de unas características a nivel de inteligencia, creatividad, personalidad y aptitud ante el hecho académico que los diferencian del resto de los alumnos y, por consiguiente, resultan acreedores de una atención específica y especializada. Los estudios y la experiencia han venido a demostrar que cuando desde el ámbito educativo no se articulan y ponen a disposición de este alumnado las medidas en función de sus características y necesidades, no es infrecuente que estos chicos y chicas presenten síntomas de frustración, falta de motivación, problemas de conducta, que pueden desembocar, en el peor de los casos, en inadaptación en las aulas o incluso en fracaso escolar.

Pues bien, algunos padres de niños con altas capacidades se lamentaban de que algunas Delegaciones Territoriales les impedían hacer uso de la reserva de plaza que la normativa contempla para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo so pretexto de que para este tipo de alumnado no se necesitan recursos específicos y, por consiguiente, no pueden beneficiarse de la reserva de plazas antes mencionada.



Este criterio de la Administración no es compartido por la Defensoría. Ciertamente el hecho de que los alumnos con altas capacidades posean aptitudes superiores no puede llevar a la conclusión de que no presentan ninguna necesidad específica de apoyo educativo que condicione su proceso de aprendizaje. En la determinación de tales necesidades específicas, los Equipos de Orientación Educativa y los Departamentos de Orientación Educativa adquieren un especial protagonismo. Y dado que estos alumnos no disponen de dictamen de escolarización, será a través de la información psicopedagógica donde estos profesionales puedan aconsejar qué acciones, qué medidas, o, en definitiva, qué tipo de intervención resulta aconsejable en cada caso.

Es cierto que las medidas generales que se vienen aplicando para este colectivo suelen ser el trabajo cooperativo, trabajo por proyectos de investigación, puesta en marcha de modelos organizativos flexibles, adaptaciones curriculares, entre otras. Para que el alumno pueda beneficiarse de estas medidas no siempre es necesario el uso de la reserva de plaza en determinados centros educativos ya que estas actividades, en principio, se podrán poner en práctica en todos los centros escolares.

Sin embargo, ello no siempre sucede así. Como ejemplo traemos a colación las circunstancias del asunto que motivaron algunas quejas donde la recomendación de los profesionales iba dirigida a la enseñanza bilingüe, circunstancia que a fecha de hoy sólo se proporciona en determinados centros educativos. De este modo, nos encontramos con alumnos a los que los profesionales recomiendan, en un informe psicopedagógico, la escolarización en un centro educativo bilingüe pero que no se atienden estas recomendaciones porque el alumnado con altas capacidades no requiere ningún recurso específico y, por tanto, el hecho de que un centro sea bilingüe no establece una prioridad a la hora de escolarizar a este alumnado.

En este contexto, hemos recomendado a la Consejería de Educación que dicte las instrucciones oportunas para que las diferentes Delegaciones Territoriales de Educación, con un criterio homogéneo entre ellas, permitan hacer uso de la reserva de plaza para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo por altas capacidades intelectuales, siempre que los recursos o programas de que dispongan esos centros educativos hayan sido recomendados por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa o por los Departamentos de Orientación Educativa.

Esta resolución ha sido expresamente aceptada por la Administración educativa. ([queja 15/1549](#) y queja 15/4771).

Los **profesionales técnicos de integración social** -antiguos monitores de educación especial-, como viene aconteciendo todos los años, han continuado cobrando un especial protagonismo. Recordemos que estos profesionales desarrollan una importante labor de asistencia que abarca la supervisión del alumnado, la ayuda en los desplazamientos, en el transporte escolar, en los comedores, entre otras muchas labores, y sin cuyos servicios no resulta posible la inclusión del alumnado en las aulas.

Son muchas las quejas de familias y asociaciones de padres que denuncian la ausencia de estos profesionales en las aulas, o cómo los servicios de los mismos han de ser compartidos con otros centros, quedándose durante muchas horas en la jornada escolar sin personas que puedan prestar apoyo asistencial a sus hijos. ([queja 16/0869](#), [queja 16/1446](#), queja 16/2605, queja 16/2678, [queja 16/3013](#), [queja 16/4259](#), queja 16/5025, [queja 16/5493](#), [queja 16/5620](#), y queja 16/6704, entre otras muchas).

Estos trabajadores son contratados por la Junta de Andalucía directamente o bien por una empresa que ha sido adjudicataria del servicio, a través de las normas de contratación pública. Respecto a los monitores contratados por empresas privadas, alguna asociación se ha lamentado de que en el correspondiente pliego de condiciones de las licitaciones no se hayan ofertado todas las horas necesarias para cubrir el apoyo de los monitores fuera del horario estrictamente escolar de 9 a 14 horas. Y lo que es aún peor, hay centros en los que ni siquiera se dispone de monitores durante toda la jornada escolar.

No dudan las familias en constatar que dejar a los niños que necesitan monitor de apoyo, sin él, durante el tiempo que sea, es provocar situaciones de vulnerabilidad, de inseguridad, de miedos y de falta de reacción ante cualquier problema que pueda surgir.



Las disfunciones señaladas también afectan a los servicios complementarios o a las actividades extraescolares. Se refieren las familias a excursiones, fiesta de navidad, o de fin de curso, salidas culturales, etc, en las que estos niños no han podido participar por falta de los profesionales de integración social. Unas situaciones que han representado no sólo una vulneración del derecho de estos menores a la educación inclusiva, sino a la inclusión en general, a la igualdad con sus compañeros, y a su dignidad.

Proclaman las familias en sus reivindicaciones que sus hijos tienen derecho a una educación inclusiva en igualdad de condiciones y a poder participar de cualquier actividad que organice el centro escolar sin tener que depender de la buena voluntad del profesional que acepte acompañar al menor en su tiempo libre.

Ante esta ausencia de monitores, muchas veces son las familias quienes desempeñan estos cometidos. Sin embargo este hecho, no hace más que fomentar la discriminación y la diferenciación entre niños desde edades tempranas.

La **insuficiencia horaria de presencia de los profesionales técnicos de integración social en los centros educativos** para la debida atención educativa del alumnado ha sido reconocida por las propias Delegaciones Territoriales, como acontece en el caso de Cádiz.

Sobre este asunto, hemos conocido que la Defensoría estatal ha instado a la Administración educativa andaluza a adoptar todas las iniciativas necesarias para dotar a los centros docentes dependientes de dicho organismo de los técnicos superiores en integración social necesarios, con un horario autorizado de dedicación que permita proporcionar a cada uno de los alumnos con necesidades educativas especiales que lo requieran el tiempo de atención que precisan a cargo de dichos profesionales.

En este contexto, sobre la base de lo establecido en la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, proseguiremos de forma conjunta y coordinada las intervenciones sobre este asunto (queja 16 /4253).

La inclusión en las aulas del **alumnado asistido por ventilación mecánica** ha merecido también la intervención de la Defensoría. La ventilación mecánica es una estrategia terapéutica que consiste en remplazar o asistir mecánicamente la ventilación pulmonar espontánea cuando ésta es inexistente o ineficaz para la vida. Para llevarla a cabo se puede recurrir o bien a una máquina (ventilador mecánico) o a una persona bombeando el aire manualmente mediante la compresión de una bolsa o fuelle de aire.

Pues bien, hasta no hace mucho tiempo la atención educativa que venían recibiendo estos niños era prestada en el centro hospitalario ya que pasaban ingresado gran parte de su existencia o, en el mejor de los casos, se proporcionaba atención educativa domiciliaria en los periodos de tiempo en los que el menor no se encontraba hospitalizado. Por fortuna, los avances médicos y tecnológicos están permitiendo que estos niños puedan, con muchas dificultades y superando grandes retos, acudir a los centros educativos. El problema es que estos no disponen de recursos necesarios para su debida atención asistencial.

Así, la Administración educativa reconoce que carece de competencias en materia sanitaria, y los centros educativos, a excepción de los específicos de educación especial, no disponen de profesionales especializados ni cualificados en esta materia, ya que no hay enfermeros ni personal no docente especializados con estas funciones. Por su parte, los monitores de educación especial tienen funciones puramente asistenciales y no existen monitores con perfil sanitario que pueden atender cualquier necesidad que presente el alumno de autonomía personal y favorecer su integración.

Sobre este razonamiento, el ofrecimiento de la Delegación Territorial para el ejercicio del derecho a la educación de los alumnos afectados por estas patologías es la atención domiciliaria para cubrir sus necesidades básicas educativas en un ámbito controlado, o bien que la persona cuidadora principal del menor, en su gran mayoría las madres, lo atienda asistencialmente en el centro educativo donde se encuentre escolarizado.

Por su parte, la Administración sanitaria alega no disponer ni de medios ni de personal para la atención de los alumnos en los colegios, proclamando que se trata de un problema que ha de ser solventado en el ámbito educativo.



Mientras tanto las familias se lamentan de la inexistencia de la figura de monitor con perfil sanitario, por lo que han de ser las madres quienes realicen esta labor, obligándolas a estar durante toda la jornada escolar en el centro educativo. Reclaman, por tanto, el derecho constitucional de igualdad ante la ley, el derecho a la integración e inclusión social para sus hijos, y demandan que se tomen las medidas necesarias para su efectiva normalización y real igualdad. Nos trasladan que los menores no desean tener un profesor en casa, quieren acudir al colegio o instituto con el resto de sus compañeros, desean ser niños integrados, con amigos y con una realidad social igual al resto. Demandan las familias que la sociedad se conciencie ante la realidad de diversidad funcional de estos alumnos, y sea posible que puedan acudir al colegio sin la compañía de sus padres, que no cejarán en su empeño de romper las barreras sociales que existen para aquellos.

En esta tesitura, acordamos establecer un cauce de diálogo entre la Administración educativa, la sanitaria, las familias y la asociación de personas con ventilación mecánica (ASEVEMA) para analizar las concretas necesidades de apoyo sanitario básico de estos menores en el horario escolar.

En el encuentro con todos los agentes se abordaron posibles alternativas válidas para que la citada atención a los menores se procure por personal especializado distinto de la figura materna o paterna, logrando una mejor autoestima del alumno así como su integración e inclusión óptimas en el entorno educativo.

Se puso de relieve en la reunión que los monitores de educación especial son trabajadores de empresas contratadas, según pliego de condiciones técnicas publicado por la Delegación de Educación, quien contrata los servicios a esas entidades, pero no es la empleadora directa de los citados profesionales ni ejerce su dirección, y entre las funciones encomendadas a los monitores escolares no pueden contemplarse las tareas de atención a estos menores para las necesidades específicas que nos ocupan. En primer lugar, por carecer de las competencias necesarias para hacerlo y, en segundo lugar, porque no están recogidas las citadas funciones en el contrato celebrado con las empresas suministradoras del servicio que éstas prestan a los centros escolares.

No obstante, sí hubo acuerdo en torno a que es posible que estos profesionales, con la formación adecuada, pudieran hacerse cargo de la atención requerida a los menores con ventilación mecánica. Por ello, se cuestionó si estos trabajadores podrían, de manera voluntaria, incorporar las tareas vinculadas a esa atención a su normal desempeño profesional. Se trataría, pues, de que los monitores escolares asumieran llevar a cabo las funciones de atención sanitaria básica, sin recibir una contraprestación, al menos por parte de la Delegación de Educación, quien debe cumplir escrupulosamente los términos pactados que derivan del pliego de condiciones publicitado.

Esta voluntariedad del personal debería ir acompañada de la exención de responsabilidad civil de los trabajadores por los padres de los menores afectados, puesto que parece de todo punto inverosímil que nadie se ofrezca a llevar a cabo las tareas mencionadas, por las delicadas e importantes consecuencias.

También se valoró en el encuentro que la formación especializada en materia sanitaria para estos monitores podría proporcionarla la Delegación de Salud, a través de profesionales del Servicio Andaluz de Salud, además de asegurar una conexión permanente con éstos a efectos de despejar cualquier duda en todo momento. Para ello, surgió la posibilidad de poder contar con la atención del servicio del 061, y la conveniencia de poner en sobreaviso a los centros de salud y hospitales más cercanos a los centros escolares donde se encuentren los menores afectados, para que el personal sanitario tenga conocimiento de que en su área de influencia existen pacientes con la patología citada y que pueden necesitar apoyo inmediato.

A pesar de la predisposición manifestada por las Administraciones para encontrar una solución factible que permita la incorporación de los menores con ventilación mecánica a los centros escolares, no siempre ello es posible ya que, como se ha expuesto, todo se hace depender de la buena voluntad de unos profesionales que se comprometen a realizar funciones de alta responsabilidad que no les corresponden, a pesar de que reciban la correspondiente formación sanitaria. (queja 16/0662 y queja 16/0664).

Como hemos venido dejando constancia en Memorias anteriores, la especial atención que la Defensoría viene prestando al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo nos llevó a elaborar un **[Informe especial sobre los centros específicos de educación especial en Andalucía.](#)**





Las propuestas de intervención de la Administración que entendíamos 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 este tipo de recurso educativo, quedaron reflejadas en un conjunto de Recomendaciones dirigidas en su momento a la Administración educativa.

En cumplimiento de dichas Recomendaciones, por Acuerdo de 20 de marzo de 2012 del Consejo de Gobierno, se aprueba el **Plan de actuación para la mejora de la atención educativa al alumnado escolarizado en centros específicos de educación especial en Andalucía 2012-2015** (BOJA número 64 de 2 de abril de 2012). Dicho Plan tiene establecido 8 objetivos, cada uno de los cuales con una serie de actuaciones, en el que, además quedan delimitados los agentes implicados y los criterios de evaluación e indicadores.

Desde la aprobación del Plan señalado, hemos realizado anualmente un seguimiento sobre las actuaciones emprendidas para su puesta en funcionamiento. Y así, el pasado 7 de abril de 2016, dado que ha finalizado la vigencia del Plan y que lamentablemente aún restan por llevar a cabo muchas acciones para la conclusión de determinados objetivos, hemos celebrado una reunión con representantes de la Consejería de Educación y del movimiento asociativo, donde quedó puesto de manifiesto que los objetivos 1, 7 y 8, aún no se habían desarrollado.

Estos objetivos se concretan en la definición de los requisitos de **infraestructuras y equipamientos** que deben reunir los centros específicos de educación especial; de la adaptación de las normas a las necesidades de estos centros educativos e implantación de los servicios del **plan de apertura de centros** (aula matinal, comedor, actividades extraescolares y transporte escolar); y del análisis de la **plantilla del profesorado y del personal de atención educativa complementaria** y elaboración del mapa actual de profesionales en los centros específicos de educación especial (definición de requisitos mínimos mediante norma reguladora).

Por consiguiente, hasta la fecha no se han definido los requisitos de infraestructura y equipamiento que deben reunir los centros específicos. Tampoco se han determinado los criterios para el desarrollo de la escolarización combinada o el objetivo de considerar a algunos centros específicos de educación especial como centros de recursos. También mencionamos la ausencia de suministro de determinado material o la actualización y sustitución de otros elementos TIC que se han quedado obsoletos o se han estropeado. No olvidemos que uno de los objetivos del Plan era potenciar el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a estos recursos y a su profesorado como instrumento para el desarrollo de las competencias del alumnado.

Es preocupante, asimismo, que todavía no se hayan definido los perfiles profesionales de aquellas personas que prestan sus servicios en estos recursos educativos ni se haya determinado la ratio profesional/alumno. No en vano las necesidades educativas especiales de los alumnos en estos centros requieren de intervenciones muy especializadas en una gran diversidad de casos que implican la actuación colegiada de diferentes profesionales.

Esta inquietud debemos hacerla extensiva a los servicios educativos complementarios. Entre los objetivos del mencionado Plan se incluye la adecuación de la respuesta ofrecida a estos niños y niñas en relación con los servicios complementarios y con el Plan de apertura de centros, sin que hasta la fecha se hayan publicado las normas y criterios de implantación señaladas.

No somos ajenos a que, por desgracia, el periodo de vigencia de este instrumento de planificación ha coincidido de pleno con la época de crisis económica y contención del gasto público. Sin embargo, recordemos que, antes de su entrada en vigor, el Plan tenía prevista la correspondiente memoria económica en la que habrían de estar presupuestadas todas las cuantías que conlleva su puesta en funcionamiento.

A pesar de la complejidad que la ejecución del Plan pueda llevar, ya conocida desde su elaboración y aprobación, es necesario un mayor impulso e implicación para su implantación sumamente necesario para mejorar la calidad educativa que están recibiendo todos aquellos alumnos y alumnas que por sus graves patologías o discapacidades no pueden acudir a un centro ordinario.

El mencionado Plan representa una magnífica oportunidad para situar a estos recursos dentro del Sistema educativo al que pertenecen. Sin embargo, la situación actual ha hecho que el optimismo con el que las



familias y el movimiento asociativo acogió la puesta en funcionamiento de este ambicioso instrumento se haya convertido en decepción. **(queja 16/1816)**

Mientras tanto, las familias demandan incrementar los recursos personales en algunos centros específicos. No olvidemos que estos recursos educativos poseen unas características que los diferencian de otros centros de enseñanza en cuanto que necesitan de una mayor cobertura de personal y medios para prestar la atención necesaria a un alumnado complejo y diverso, y en el que las deficiencias repercuten directamente en la calidad de esa atención que se exige.

Desde la Institución hemos podido comprobar que los profesionales que prestan servicios en los centros específicos tienen un alto nivel de entrega e implicación. Sin embargo, su labor se complica sobremedida cuando el centro no dispone de los recursos personales y de todos los medios necesarios, originando una sobrecarga, tanto física como emocional, en sus funciones y un desequilibrio en sus expectativas de trabajo.

El problema general de la escasez de personal que adolece algunos centros se agrava por la política de reposición del personal que causa baja temporal ya que las sustituciones se están realizando con un mínimo de 10 días de demora.

La cuestión es que tras analizar la dotación de profesionales de estos centros donde se denuncia carencias, comprobamos su adecuación a la normativa vigente, tanto por lo que se refiere al que presta servicios en las aulas como los destinados a los servicios complementarios. De este modo, el nudo gordiano de la cuestión se encuentra en la no acomodación de dicha normativa a las necesidades reales del alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial.

Por tanto, la solución que demandan las familias y por la que apuesta esta Institución, ha de venir necesariamente de la puesta en práctica de todos y cada uno de los objetivos contenidos en el mencionado Plan de actuación. No obstante, se ha recordado a la Administración educativa la necesidad de que adopte las medidas necesarias para que las **coberturas de plazas por sustituciones de personal de baja** se realicen

con la máxima celeridad en interés superior del alumnado afectado, y teniendo en cuenta las necesidades de personal constatadas en algunos de estos recursos educativos. **(queja 15/4972)**



También nos hemos preocupado por los problemas de **mantenimiento y conservación de las infraestructuras** de algunos de estos centros específicos y, más concretamente, por la delimitación de competencias en torno a la entidad responsable del mantenimiento del servicio de calefacción.

En nuestro criterio, esta labor compete a los Ayuntamientos, si bien hemos de tener en cuenta que algunos centros

educativos específicos poseen grandes dimensiones, escolarizan a alumnos de toda la provincia y están ubicados físicamente en municipios pequeños cuyas exiguas arcas municipales les impide cumplir con sus obligaciones. Así acontece en el caso del colegio ubicado en el municipio de Ogíjares (Granada).

En esta tesitura, en su momento, recomendamos a todos los organismos implicados (Ayuntamiento, Delegación Territorial de Educación y Diputación Provincial) que promovieran cuantos contactos fuesen necesarios a fin de llegar a un acuerdo entre las tres Administraciones para atender adecuadamente el mantenimiento de los servicios de calefacción del centro específico de educación especial ubicado en Ogíjares (Granada).



Todas las Administraciones expresaron su buena voluntad de llegar a un acuerdo, si bien el mismo seguía sin concretarse, por lo que acordamos llevar a efecto una labor de mediación entre ellas. Nuestra pretensión era consensuar soluciones válidas para paliar la deficiencia en relación con el abono de los gastos del suministro de combustible para atender la calefacción del inmueble.

En la reunión surgieron nuevas cuestiones que deberían ser abordadas para mejorar el funcionamiento del centro y, por consiguiente, la calidad educativa y asistencial del alumnado.

Fruto del encuentro surgió el compromiso de contribuir al logro de una solución, reiterando su voluntad de colaboración y lealtad institucional entre los organismos, acuerdo que será objeto de seguimiento por la Defensoría. **(queja 16/6670)**

Respecto al servicio complementario de **comedor escolar que se presta en los centros específicos de educación especial**, algunas asociaciones y familiares de alumnos escolarizados en los recursos ubicados en la provincia de Cádiz han denunciado la situación de discriminación en la que se encontraba al no disponer de ayudas públicas para sufragar este servicio. No olvidemos que el comedor escolar representa una continuidad del proceso de formativo y un instrumento de especial relevancia en el proceso de estimulación y formación del alumnado escolarizado en este tipo de centros educativos.

El problema se remonta al año 2013, cuando se acuerda no conceder subvenciones a los distintos centros por considerar que el procedimiento legal utilizado no era el más adecuado. Desde aquella fecha los gastos han sido sufragados por las asociaciones y entidades que gestionan los recursos, si bien, las posibilidades económicas de aquellas se han visto agotadas, lo que hace peligrar el mantenimiento del comedor.

La solución a este asunto, aunque discutida por algún sector del movimiento asociativo, ha venido de la mano de la Resolución de 6 de septiembre de 2016, por la que, para el curso escolar 2016-2017, se convoca subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a los centros de educación especial sostenidos con fondos públicos o con planes de compensación educativa, para la prestación del servicio de comedor escolar. **(queja 15/4540)**

Por lo que respecta a la **educación compensatoria** en el informe anterior ya nos referimos a los retrasos que se producen en los pagos de las **becas** de la convocatoria general del Ministerio de Educación como consecuencia, según los afectados, de que desde el curso 2009-2010, la Junta de Andalucía asumiera la gestión íntegra a través del convenio de colaboración correspondiente. Esta situación tan solo se produce en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Cataluña, respectivamente.

Numerosas quejas se recibieron en este sentido, acumulándose todas ellas a la tramitación de la queja 16/0867, por evitar duplicidades en nuestras actuaciones y, donde, las personas interesadas, beneficiarios y beneficiarias de una beca de la convocatoria general para estudiantes no universitarios, exponían, que sufren un importante retraso en percibir las cuantías correspondientes, poniendo como ejemplo la convocatoria para el curso 2014-2015, en la que los primeros pagos se realizaron en junio de 2015 y los últimos en octubre y noviembre de ese mismo año.

Según decían, la información que recibían tanto de la Administración educativa andaluza, como del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, era que ello era debido al procedimiento consecuencia del convenio de colaboración suscrito entre ambas, de manera que hasta que la Junta de Andalucía no remite todos los datos relativos a la convocatoria, no se transfieren las cuantías correspondientes desde el Ministerio, añadiéndose posteriormente el tiempo que tarda la Administración andaluza en efectuar el pago. Ello se traduce, en definitiva, en que mientras que el resto de estudiantes becados en todo el territorio nacional reciben sus pagos puntualmente, en Andalucía se sufre un retraso que como mínimo es de tres meses para la cuantía fija, y de hasta diez meses para la cuantía variable, cuestionándose, por lo tanto, la conveniencia de mantener un convenio que supone un perjuicio para el alumnado afectado, preguntándose, así mismo, los motivos por los cuáles, a pesar de la ineficacia mostrada, se mantenía vigente.

Por nuestra parte, señalábamos que, por otras personas interesadas que ya antes se habían dirigido a esta Institución, habíamos podido comprobar que, ciertamente, los pagos se producen a veces ya bien finalizado el curso para el que han sido concedidas las ayudas, preocupándonos que, tal como se nos



había expuesto en muchas de las ocasiones, dada la insuficiencia de recursos económicos de las familias, habían de recurrir a solicitar préstamos para poder ir cubriendo los gastos para los que, precisamente, habían solicitado la beca.

Sin embargo, desde la Dirección General de Participación y Equidad, se nos dijo que eran enormes los esfuerzos que se realizaban desde el centro directivo y desde la Consejería de Educación para tratar, en la medida en que fuera posible, de cumplir con todo el rigor, eficiencia y celeridad los plazos marcados por cada uno de los convenios firmados con el Ministerio de Educación para la gestión y tramitación de las becas que benefician a tantos alumnos y alumnas de Andalucía.

Así mismo, se nos decía que los retrasos aludidos por determinadas personas, en ningún caso representaba la globalidad de las becas de la convocatoria general tramitada por la Consejería, si bien podía admitirse muy escasos errores cometidos por los órganos gestores, así como los cometidos por los propios solicitantes.

Con enorme satisfacción debíamos, pues, recibir estas noticias, aunque quisimos poner de manifiesto -y también ahora- que nuestra percepción no es exactamente coincidente con la de la Administración informante, y que si bien pudiera ser admitido que la problemática expuesta no afectara a la “globalidad” de las becas, tampoco se puede predicar que sean meramente testimoniales los casos que se producen.

Confiamos en que la Consejería de Educación persista en la búsqueda de soluciones para evitar cualquier mínimo retraso que pueda serle imputado, así como que la información que se ofrezca a los potenciales solicitantes sea lo suficientemente exhaustiva y clara para evitar los errores que, al parecer, se producen en las correspondientes solicitudes, lo que sin lugar a dudas repercutirá en una mejor gestión y en la prestación de un mejor servicio público.

### 1.4.2.7 Formación Profesional

La enseñanza de la Formación Profesional es considerada de forma prácticamente unánime, como uno de los asuntos de mayor trascendencia para el futuro profesional de las personas, la competitividad de las empresas y el desarrollo de los países. Por ello, la trascendencia de esta formación desde el punto de vista social y económico, ha hecho que las políticas educativas y de empleo hayan apostado por estimular el acceso a la formación de los jóvenes, evitando cualquier interrupción entre la educación general y el acceso a la Formación Profesional, y el fracaso escolar.

Esto que decimos ha dado los resultados pretendidos, apreciándose en los últimos años un crecimiento exponencial de las personas que, concluida la educación obligatoria o postobligatoria del Sistema educativo, optan por este tipo de formación, resultando que, aún reconociéndose el esfuerzo realizado en cuanto a ofertar un mayor número de plazas y titulaciones en todos sus niveles, no ha sido del todo suficiente. A esto, además, se une la demanda de esta formación de las personas que años atrás abandonaron o realizaron sus correspondientes estudios y que ahora pretenden, o bien una mejora en su capacitación profesional o, estando en desempleo, su reinserción en el mercado laboral.

Y estas últimas personas -jóvenes muchas de ellas, o no tan jóvenes otras- son las que en mayor medida han acudido a esta Institución, en el último semestre de 2016, por haberse visto afectadas negativamente por la entrada en vigor de la Orden de 1 de Junio de 2016, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de **admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior**, sostenidos con fondos públicos, de formación profesional inicial del sistema educativo.

Como decíamos, uno de los objetivos de la política educativa ha sido -y es- utilizar la Formación Profesional como un instrumento esencial para evitar interrupciones entre las enseñanzas obligatorias y postobligatorias y la formación profesional, resultando que, precisamente, en la Orden citada se da prioridad en el acceso a los distintos grados a aquellos solicitantes que en el curso inmediatamente anterior han obtenido el correspondiente título.

Así por ejemplo, para los ciclos medios, tendrán prioridad los alumnos que presenten el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y lo hayan obtenido en el curso anterior. De igual manera, se



establece la prioridad en el acceso para los solicitantes de una plaza en un ciclo superior si el Título de Bachiller se ha obtenido en el curso anterior. La intención no es otra -y compartimos- que la de garantizar -siempre que el número de plazas lo permita- la continuidad en los estudios, seriamente afectada en los últimos años como consecuencia de la avalancha de solicitudes que se registra para la mayoría de ciclos ofrecidos.

El problema no tendrá solución mientras la **oferta de plazas** siga siendo **insuficiente** para la demanda existente, señalándose por parte de la Consejería de Educación que han sido más de 30.000 solicitudes para Formación Profesional las que se han quedado desatendidas para el curso 2016-2017.

Por su parte, una de las medidas que entendemos que sí dará mayores oportunidades de acceder a quienes lo pretendan, es la de haberse creado un distrito único, lo que permitirá garantizar la igualdad de acceso a los ciclos más solicitados con independencia de dónde viva el solicitante.

El **distrito único significa que los estudiantes deben realizar una única solicitud** en la que relacionarán, por orden de preferencia, las peticiones que deseen de los ciclos formativos y centros entre todos los ofertados por la Administración educativa. Ello contribuirá a que, al menos en parte, se verá reducido el número de solicitudes desatendidas, además de poder conocer con mayor certeza el número de éstas.

Mencionar, por último, que nos resulta de enorme satisfacción que la Orden de 1 de junio de 2016, haya previsto la aplicación del **principio de paridad**, de manera que se tenderá a escolarizar favoreciendo una matrícula equilibrada, o lo que es lo mismo, si en una titulación de Formación Profesional hay mayoría de varones, tendrán preferencia de matrícula las mujeres y viceversa, principio establecido al respecto en el II Plan Estratégico de Igualdad de Género en Educación, aprobado por el Consejo de Gobierno el 16 de febrero de 2016.

## 1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial

Anticipamos en el **informe de 2015** nuestra preocupación por el hecho de que la Junta de Andalucía no había procedido a realizar las modificaciones normativas necesarias para adaptar los cambios introducidos por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Estas modificaciones permitirían **que los alumnos y alumnas que tuvieran 16 años pudieran acceder a los estudios superiores de música** mediante la realización de la prueba de madurez correspondiente, lo que hasta entonces solo se les permitía cuando tenían cumplidos los 18 años.

Dicha previsión normativa, también había sido recogida en la Disposición adicional octava del Real Decreto 21/2015, de 23 de enero, por el que se modificaba el Real Decreto 1614/2009, de 26 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas artísticas superiores reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, arriba señalada.

Siendo ello así, y teniendo en cuenta la Disposición final quinta en su apartado 6 de esta última, a tenor de lo cual «Las modificaciones introducidas en las condiciones de acceso y admisión a las enseñanzas reguladas en esta Ley Orgánica serán de aplicación en el curso escolar 2016-2017», la Administración educativa, sin embargo, continuaba aplicando la Orden de 18 de abril de 2012, en las que no se contemplaba estas modificaciones normativas.

En respuesta a nuestra solicitud de información, desde la Dirección General de Ordenación Educativa, se indicó que, en uso de su ámbito competencial, no había establecido las condiciones de excepcionalidad para permitir el acceso directo a las enseñanzas superiores de música o de danza de los mayores de 16 años de edad en los términos antes expresados, por lo que en ese momento sólo era posible acceder a estas enseñanzas al alumnado que estuviera en posesión del título de Bachiller o hubiera superado la prueba de acceso a la Universidad para mayores de 25 años y, además, hubiera superado las correspondientes pruebas específicas a que se refieren los artículos 54, 55, 56 y 57 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, sin hacer la más mínima mención a cuando se tenía previsto realizar las modificaciones normativas necesarias que estábamos tratando.



En nuestra consideración, entrada en vigor la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la calidad educativa, el día 30 de diciembre de 2013 -hacia entonces ya dos años- y señalándose expresamente en su Disposición final quinta, apartado 6, que las modificaciones introducidas en las condiciones de acceso y admisión a las enseñanzas reguladas en esta Ley Orgánica serían de aplicación en el curso escolar 2016-2017, por parte de la Administración se tenía que haber tenido en cuenta las previsiones señaladas en orden a establecer la condiciones de excepcionalidad demandadas.

Llamaba también nuestra atención que, aprobada la Orden de 24 de junio de 2015, por la que se modificaba la de 18 de abril de 2012 -antes mencionada-, para incluir la regulación de determinadas cuestiones relacionadas con las Enseñanzas Superiores de Diseño y de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, no se aprovechara la ocasión para, así mismo, realizar las modificaciones necesarias en orden a contemplar las nuevas previsiones normativas relativas al acceso a las Enseñanzas Superiores de Música y Danza en los términos señalados en este escrito.

No nos cabía la menor duda de que existirán razones que justificaran el no haberlo hecho -decíamos- pero visto el calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, había de acometerse con premura las modificaciones necesarias para que el alumnado que se encontraba en la situación excepcional de haber cumplido los 16 años, no poseer el Título de Bachiller y estar en el 6º Curso de Grado Profesional de Música, pudiera presentarse a la convocatoria de pruebas específicas de acceso al Grado Profesional para el curso 2016-2017, sin perjuicio de otras situaciones que la Administración considerara igualmente excepcionales y merecedoras de ser también incluidas en la Orden correspondiente.

Y por todo ello, estimamos necesario formular a la Consejería de Educación la **Recomendación** de que se procediera a llevar a cabo todas las actuaciones que fueran necesarias para proceder a la modificación de la Orden de 18 de abril de 2012 en los términos recogidos en el apartado 5 del artículo 69 de la Ley Orgánica Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en su redacción dada por el artículo 56 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de Diciembre, para la mejora de la calidad educativa, y en la Disposición final octava del Real Decreto 21/2015, de 23 de Enero, **permitiendo con ello al alumnado mayor de 16 años poder realizar la pruebas específicas de acceso a las enseñanzas superiores de Música y de Danza para el curso 2016- 2017.**

Y si bien en una primera respuesta se nos constató que nuestra Resolución sería tenida en cuenta, ante nuestra insistencia de la urgencia de proceder a las modificaciones necesarias, se nos informó que, finalmente, todo cuanto se solicitaba había quedado recogido en la Resolución de 16 de abril de 2016, por la que se convocaban las pruebas de acceso correspondiente para el curso 2016-2017, por lo que, todas aquellas personas que pudieran encontrarse en su misma situación, podrían ya presentarse a dicha convocatoria.

En cuanto a otras cuestiones relacionadas con la enseñanzas de Régimen Especial, las mayores incidencias siguen produciéndose en las **Enseñanzas de Música**, volviéndose a poner de manifiesto la continuidad en la decisión adoptada años atrás por la Consejería de Educación en cuanto a ser inflexibles en el mantenimiento de las plazas inicialmente previstas en la planificación a pesar del importante número de aspirantes que aprueban las correspondientes **pruebas de acceso a los distintos grados** (elemental y medio, principalmente) y que no pueden obtener una plaza.

No obstante, parece que va calando el mensaje de que, en contra de lo que durante mucho tiempo era una errónea creencia, la Administración educativa, no tratándose de enseñanzas obligatorias, no tiene tampoco la obligación de ampliar las plazas inicialmente previstas para posibilitar el acceso a todo aquel alumno o alumna que obtenga aprobado en la correspondiente prueba de acceso, si bien sigue resultando enormemente frustrante para aquellos estudiantes que se ven en esas circunstancias.

### 1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación

Especial mención queremos hacer de la **queja 15/5872**, en la que la persona interesada nos exponía que, a pesar de haberlo solicitado para sus dos hijas, así como otros progenitores también para otras dos alumnas de un Instituto de una localidad sevillana, les había sido denegada reiteradamente la posibilidad



de recibir **clases de religión islámica** por la inexistencia de convenio de colaboración entre la Consejería de Educación y la Comisión Islámica de España.

Manifestaba que de esta manera se estaba ignorando la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado Español y la Comisión Islámica de España, en virtud de la cual la Administración educativa andaluza está obligada a facilitar dichas enseñanzas.



Analizada la queja, formulamos a la Consejería de Educación la Recomendación de que para dar cumplimiento a lo establecido en dicha Ley, se promovieran las medidas que fueran necesarias en orden a hacer posible la impartición de la asignatura de religión islámica en los centros docentes andaluces, sin perjuicio de la firma del Acuerdo o Convenio que se estime oportuno con la Comisión Islámica de España. Pero esta resolución no fue aceptada, argumentándose que la precariedad presupuestaria hacía inviable la contratación del profesorado necesario para garantizar una adecuada atención al alumnado.

### 1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria

En este apartado se relacionan las quejas tramitadas durante 2016 en materia universitaria con excepción de las quejas relacionadas con el personal docente universitario o con el personal de administración y servicios adscrito a las universidades, que son objeto de análisis en el capítulo I, dentro del apartado “empleo público”.

Así, entre los asuntos tratados durante 2016, debemos reseñar las diversas quejas recibidas planteando la problemática que estaba sufriendo el alumnado que había cursado el **título de experto en criminalidad y seguridad pública impartido por la Universidad de Málaga**, que se consideraban discriminados en relación a los alumnos que habían cursado estos estudios en otras Universidades en cuanto al reconocimiento y convalidación de créditos. (queja 16/6005, queja 16/6380 y queja 16/6644). Dichas quejas hubieron de ser remitidas a la Defensora del Pueblo del Estado por derivar el denunciado agravio comparativo de la aplicación de una normativa aprobada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Asimismo, debemos mencionar la recepción, un año más, de diversas quejas relacionadas con las **pruebas de acceso a la Universidad** en las que se cuestionaba la justicia del propio sistema selectivo y se lamentaba la frustración que supone la no superación de las pruebas o la no obtención de la calificación deseada para las expectativas profesionales de muchas personas. (queja 16/3936 y queja 16/4658).

De alcance similar son aquellas quejas que cuestionan la exigencia por el sistema universitario andaluz de la acreditación de un determinado nivel de conocimiento de una lengua extranjera (**B1 para la obtención del grado universitario**) (queja 16/2201), contraponiendo esta situación a la existente en otras Comunidades Autónomas; o las que demandan que las enseñanzas lingüísticas pasen a incluirse en los planes de estudios de las distintas titulaciones (queja 15/5869).

También son recurrentes las quejas que plantean diversos problemas durante el procedimiento de **acceso a los estudios de grado o máster**, ya sea como consecuencia de incidencias informáticas durante el proceso de matriculación on line, o como consecuencia de errores cometidos en alguna de las fases del procedimiento, en particular en relación con la determinación del orden de preferencias (queja 16/5396).



Particular interés merece el caso planteado en la queja 16/5240, cuyo promotor pretendía acceder a través del **cupo de plazas reservado a deportistas de alto nivel y alto rendimiento**, esgrimiendo su condición de entrenador de alto rendimiento.

En este caso, tras recabar la información oportuna y examinar la normativa de aplicación, hubimos de concluir que la actuación de la Universidad denegando el acceso por este cupo era conforme a derecho, ya que era necesario atender a la dicción literal del art. 27 del Real Decreto 412/2014 que al establecer el cupo de reserva de plazas destina el mismo a “deportistas de alto nivel y alto rendimiento”, lo que en principio excluye a aquellas personas, como árbitros o entrenadores, que no ostenten específicamente la condición de “deportista”.

Cuestión distinta sería -y quizás habría que plantearlo como propuesta de *lege ferenda*- si el precepto legal incluyera en la regulación de este cupo reservado de plazas una terminología más genérica que comprendiera, por ejemplo, “a aquellas personas incluidas en los estamentos que integran el deporte de alto nivel o alto rendimiento”. En tal caso, si cabría entender incluido en el precepto, junto a los deportistas, a los entrenadores y árbitros de alto nivel y alto rendimiento.

También merece ser reseñada la queja 15/4642, planteada por un alumno disconforme con la Universidad de Jaén en cuanto a la **calificación obtenida en un examen** y respecto al procedimiento seguido para la revisión de la misma.

Dicho expediente de queja, tras la oportuna investigación, dio lugar a la formulación a la Universidad de Jaén de una **Resolución** en la que, partiendo de la consideración de que la actuación de la misma no había sido conforme a derecho por no respetar el procedimiento legalmente establecido para la revisión de la calificación, concluía con la **Recomendación** de que por esa Universidad se proceda sin más demora a tramitar en debida forma la solicitud de revisión de calificaciones presentada por el promotor de la presente queja, dictándose la resolución que proceda en la que deberán darse respuesta a todas las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud.

Esta Resolución no ha sido aceptada por la Universidad de Jaén, sin que las argumentaciones para tal decisión nos parezcan suficientemente fundadas en derecho, razón por la cual se ha acordado la inclusión de este expediente en el Informe Anual, con objeto de dar cuenta al Parlamento de Andalucía de la negativa de esta Universidad.

También hemos de dejar constancia de la **Resolución** formulada a la Universidad de Sevilla en la queja 15/5716 en relación con el procedimiento seguido para acordar y notificar a la promotora de la queja la **pérdida de plaza en la guardería infantil gestionada por dicha Universidad**. Una Resolución que fue aceptada, asumida y cumplida por la Universidad hispalense.

### 1.4.3.1 Extinción de planes de estudio

Debemos destacar las quejas recibidas en las que, de forma individual o colectiva, se planteaban las graves dificultades que encontraban sus promotores para **culminar sus estudios universitarios como consecuencia de la implantación del denominado Plan Bolonia** que conllevaba la extinción de los planes de estudios anteriores. Tal fue el caso de la quejas 16/3604, 16/4313, 16/5581 y 16/5584, afectantes a las Universidades de Sevilla y Granada.

En relación a este asunto, trasladamos a los interesados nuestra comprensión por las gravosas consecuencias que se derivaban para sus opciones de finalización de los estudios académicos de la implantación de un nuevo plan de estudios. No obstante, les indicamos que no era posible apreciar irregularidad alguna en la actuación de las Universidades ya que se limitaban a dar cumplimiento a las diferentes regulaciones que desde hace tiempo, vienen anticipando las consecuencias, los procedimientos y los plazos de extinción de los distintos planes de estudios.





Por otro lado, pudimos constatar que todas las Universidades habían aprobado normativas específicas con el fin de propiciar procedimientos excepcionales -compensación de asignaturas, convocatorias extraordinarias, convocatorias de gracia, etc- para aquellos alumnos que se vieran afectados por la supresión de estos planes de estudio.

Estas normas, como no podía ser de otra manera, están sujetas al cumplimiento de determinados requisitos o condiciones que limitan su aplicación, ya que las mismas no pueden llegar al extremo de comportar una condonación generalizada de los requisitos académicos exigibles para la obtención de una titulación universitaria. Asimismo, están sujetas a un plazo límite para su ejercicio ya que el proceso de cambio a los nuevos planes de estudio no puede demorarse indefinidamente por razones de seguridad jurídica y académica.

La aplicación de requisitos y plazos conlleva inevitablemente que existan personas que no puedan acogerse a estas posibilidades excepcionales por no cumplir los mismos, como ocurría en los casos planteados en las quejas de referencia.

Pese a lo anterior, entendiendo la difícil situación que estaban atravesando las personas promotoras de las quejas y con el fin de agotar todas las posibilidades para tratar de dar solución a la misma, decidimos admitir a trámite las quejas y dirigir un escrito a las Universidades implicadas planteando los casos concretos e interesando información sobre las previsiones existentes de adopción de algún cambio normativo que pudiera propiciar una solución a los mismos.

Lamentablemente la respuesta de las Universidades confirmó la adecuación a derecho de su actuación y la inexistencia de fórmulas o procedimientos nuevos que pudieran solventar las situaciones planteadas en las quejas, lo que obligó al archivo de las mismas.

### 1.4.3.2 Becas y ayudas al estudio

Con fecha 19 de junio de 2013 por esta Institución se procedió a la apertura de oficio de la queja 13/4048 como consecuencia de las numerosas quejas de estudiantes que habían llegado a esta Institución, en la que señalaban las dificultades que encontraban para iniciar o proseguir sus estudios universitarios como consecuencia de la **denegación** por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte **de la beca de estudios solicitada**.

De la investigación realizada pudimos conocer que en 2012 se había producido un aumento de estudiantes solicitantes de la beca ministerial a los que les había sido denegada la misma principalmente por no cumplir con los requisitos académicos, requisitos que habían sido endurecidos en los últimos años. Todo ello había provocado que se produjese un aumento de estudiantes que incurrieran en morosidad, es decir, que no podían hacer frente al importe de su matrícula universitaria.

El objetivo de la actuación de oficio iniciada en 2013 era conocer el alcance del problema y proponer





soluciones al mismo. A tal fin, se le remitió una petición de informe a cada Universidad pública de Andalucía con el objetivo de recabar los datos relativos al número de denegaciones de becas ministeriales producidas, de situaciones de impago de los estudiantes y de anulaciones de matrícula; y nos interesamos especialmente por conocer si por las Universidades se habían adoptado medidas para ayudar al alumnado afectado por esta problemática, ya fuera a través de becas propias o con cualquier otro tipo de medida.

También nos dirigimos a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología pidiendo una valoración sobre la situación existente y un pronunciamiento acerca de las propuestas formuladas por algunas universidades.

De la información facilitada, pudimos conocer el esfuerzo realizado por las universidades para solucionar esta problemática, ya que la mayoría de ellas habían aprobado la concesión de becas financiadas con fondos propios y de la Junta de Andalucía, y también se habían aprobado medidas para facilitar el pago de la matrícula a través de su fraccionamiento.

Dichas medidas eran de muy reciente aprobación y en algunos casos se encontraban en proceso de implementación por las diferentes Universidades, lo que nos impedía hacer una valoración adecuada de las mismas. En base a ello, se consideró conveniente el archivo provisional de la queja, sin perjuicio de dejar constancia de la necesidad de que se siguieran planteando nuevas soluciones para aquellas situaciones que se estimasen oportunas.

Habiendo transcurrido un tiempo suficiente desde la decisión de archivo de la queja 13/4048, se consideró oportuno retomar las actuaciones de investigación centrando la misma en el examen de las distintas convocatorias de becas y ayudas aprobadas por las Universidades públicas de Andalucía para el curso académico 2014-2015.

A tal fin, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a la apertura de oficio de la [queja 15/6106](#).

Como primera actuación dentro de esta queja de oficio se llevó a cabo a finales de 2015 una investigación en relación a las becas y ayudas ofertadas en el curso académico 2014/2015 por las diferentes universidades públicas andaluzas. Dicha investigación se efectuó mediante un análisis de las disposiciones contenidas en las páginas web oficiales de las distintas Universidades públicas andaluzas.

**De la investigación realizada se deduce que todas las Universidades públicas de Andalucía ofrecen becas y ayudas destinadas a las personas con dificultad económica para iniciar o continuar sus estudios, que no han podido acceder a las becas convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.**

Analizadas con detalle las distintas normas reguladoras de las becas y ayudas citadas comprobamos que las mismas presentan particularidades o diferencias importantes en los siguientes aspectos: financiación de las becas y ayudas, requisitos exigidos para su obtención, plazos de solicitud y resolución, y dualidad de ayudas.

Tras examinar las consecuencias que se derivaban de esta variedad de situaciones y regulaciones, estimamos oportuno formular [Resolución](#), a las distintas Universidades andaluzas y a la Secretaría General de Universidades, investigación y Tecnología, dependiente de la Consejería de Economía y Conocimiento, concretada en que por la Junta de Andalucía se establezca una regulación de los fondos destinados para la financiación por las Universidades públicas andaluzas de becas y ayudas destinadas al alumnado en situación de precariedad económica que no ha podido acceder a las becas otorgadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Dicha regulación debería incluir los criterios para el reparto de dichos fondos entre las distintas universidades andaluzas; los requisitos que deben cumplir las universidades; los requisitos económicos que deberán exigir las universidades a los solicitantes en las bases reguladoras de las convocatorias de las becas y ayudas que oferten; y los plazos de presentación de solicitudes y resolución de las respectivas convocatorias, fijando los mismos al inicio del curso académico.



También la sugerencia se dirige a que todas las Universidades andaluzas aprueben el otorgamiento de becas o ayudas extraordinarias con el objetivo de ayudar a aquellos estudiantes que, por una situación sobrevenida, no pueden continuar sus estudios universitarios por razones económicas.

En relación con esta Resolución nos complace señalar que la misma ha obtenido una favorable acogida por parte de las Universidades Andaluzas, aunque aún no hemos conseguido obtener un pronunciamiento acerca de la misma por parte de la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, que esperamos se produzca en breve.

## 1.4.4 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, en materia de educación no universitaria, a continuación se relacionan las iniciadas en el año 2016:

- **Queja 16/0385**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Granada, relativa a la presunta discriminación de un alumnado discapacitado en una actividad complementaria en IES Veleta, Granada.
- **Queja 16/0850**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Jaén, relativa a la existencia de amianto en las infraestructuras del CEIP San José Artesano, de Torreblancopedro, Jaén.
- **Queja 16/0904**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, relativa a problemas de convivencia en el IES Federico García Lorca, de La Puebla de Cazalla.
- **Queja 16/1304**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la elaboración de un informe especial por el Defensor del Menor de Andalucía sobre acoso escolar y ciberacoso en nuestra Comunidad Autónoma.
- **Queja 16/1673**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la situación de los comedores escolares de centros concertados ubicados en zonas de exclusión social.
- **Queja 16/1816**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa al seguimiento del Plan de actuación en centros específicos de educación especial 2012-2015.
- **Queja 16/2287**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, relativa a la masificación del aula específica de educación especial del IES Poetas Andaluces de Benalmádena.
- **Queja 16/2563**, dirigida al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera y a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, relativa al derrumbe del techo de la zona destinadas a aseos del CEIP Ntra. Sra. de la Oliva, Vejer.
- **Queja 16/2564**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, relativa al deficiente estado de las infraestructuras del CEIP Pablo Ruiz Picasso, de Fuengirola.
- **Queja 16/2655**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al cierre del CEIP Teodosio por la existencia de una plaga de pulgas en sus instalaciones.
- **Queja 16/2685**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, relativa a la ausencia de maestros de audición y lenguaje en centros escolares públicos de Écija.



- **Queja 16/2699**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Almería, relativa al accidente sufrido por un alumno del CEIP La Atalaya (Níjar) por la caída de un portón.
- **Queja 16/2945**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, relativa a las graves deficiencias de infraestructura en el centro de adultos Ribera del Mar, Puerto Real.
- **Queja 16/3000**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, relativa a la presencia de amianto en colegios de la provincia de Cádiz.
- **Queja 16/3011**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, relativa a la inexistencia de espacios con sombra en el patio del CEIP Arias Montano, de Sevilla.
- **Queja 16/3013**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, relativa a la Ausencia de monitor Educación Especial IES “Andrés Pérez Serrano” (Córtes de la Frontera).
- **Queja 16/5398**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Almería, relativa a las deficiencias y carencias de instalaciones en Conservatorio de Música y Danza de Almería.
- **Queja 16/5400**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Almería, relativa a los problemas en el servicio complementario de transporte escolar para los que han de desplazarse de Arboleas a Albox.
- **Queja 16/5493**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, relativa a la ausencia monitor de Educación Especial para un alumno con discapacidad en CEIP Manzano Jiménez de Campillos.
- **Queja 16/5917**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Almería, relativa a la agresión con arma blanca sufrida por un alumno del IES Río Andarax a manos de su compañero, El Pucho, Almería.
- **Queja 16/6282**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, relativa a la presunta agresión de un menor ocurrida en el CEIP José María del Campo, Sevilla.
- **Queja 16/6670**, dirigida a dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Granada, relativa al seguimiento de la actividad mediadora de la Institución respecto del mantenimiento de las infraestructuras del CEEE Jean Piaget en Ogíjares (Granada).

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, 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 que por parte de la Administración educativa se dé cumplimiento a lo establecido en la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado Español con la Comisión Islámica de España, y se promuevan las medidas que sean necesarias en orden a hacer posible la impartición de la asignatura de religión islámica en los centros docentes andaluces, sin perjuicio de la firma del Acuerdo o Convenio que se estime oportuno con la Comisión Islámica de España, dirigida a la Consejería de Educación, en el curso de la **queja 15/5872**.
- Resolución relativa a que, por parte de la Delegación Territorial de Educación de Jaén, se proceda a autorizar a dos alumnas hacer uso del transporte escolar para ir al instituto de su provincia hasta la finalización del presente curso, y se lleven a cabo las actuaciones necesarias



para autorizar al instituto afectado, como centro docente receptor de transporte escolar a partir del curso 2016-2017, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Jaén, en el curso de la [\*\*queja 15/4563\*\*](#).

- Resolución relativa a que, por parte de la universidad se proceda sin mas demora a tramitar en debida forma la solicitud de revisión de calificaciones presentada por el promotor de la presente queja, dictándose la resolución que proceda en la que deberán darse respuesta a todas las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud, dirigida a la Universidad de Jaén, en el curso de la [\*\*queja 15/4642\*\*](#).



A blurred office scene with people working at computers and talking on mobile phones. The background shows a woman with long curly hair talking on a mobile phone, and a man in a suit also on a mobile phone. In the foreground, there are computer monitors, one of which shows the word 'INCOME'.

## **1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social**







## **1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social**

<b>1.5.1 Introducción</b>	<b>171</b>
1.5.1.1 La recuperación de derechos y condiciones de trabajo de los empleados públicos	171
1.5.1.2 La regularización de los procesos selectivos y concursos de traslados	171
1.5.1.3 Comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en sede parlamentaria	172
1.5.1.4 Valoración de la antigüedad a efectos de méritos, frente a la Ley 2/2016, de 11 de mayo	173
1.5.1.5 En relación al empleo y a las políticas activas de empleo	173
<b>1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>173</b>
1.5.2.1 Quejas relativas al acceso al empleo público	173
1.5.2.1.1 La reserva del dato relativo a la discapacidad	173
1.5.2.1.2 Reserva de plazas a víctimas del terrorismo	176
1.5.2.1.3 La aplicación de criterios de valoración en pruebas de acceso	177
1.5.2.1.4 Exigencia de empadronamiento para el acceso al empleo público local	179
1.5.2.2 Quejas relativas a la provisión temporal (bolsas)	180
1.5.2.2.1 La demora en la cobertura de las sustituciones	180
1.5.2.2.2 Transparencia en la gestión de las bolsas de empleo público	185
1.5.2.2.3 Cuota de reserva de discapacidad en las bolsas de personal docente	186
1.5.2.3 Derecho al cargo (a la permanencia en el puesto)	187
1.5.2.4 Habilitación de comedores en los “Edificios Múltiples”	189
1.5.2.5 En relación a las políticas de empleo	192
1.5.2.5.1 La problemática en que se desenvuelve la actividad de las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo	192
1.5.2.5.2 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo	195
1.5.2.5.3 Conflictos laborales	196
1.5.2.5.4 Adopción de medidas extraordinarias en favor del pago de ayudas a extrabajadores de Hitemasa	196
<b>1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>198</b>





## 1.5.1 Introducción

### 1.5.1.1 La recuperación de derechos y condiciones de trabajo de los empleados públicos

Sin duda, puede afirmarse que el ejercicio de 2016 marca el **inicio de la recuperación de parte de los derechos de los empleados públicos** objeto de supresión o restricción en los años precedentes como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 2012, en relación con los límites máximos de déficit y endeudamiento fijados por la Administración del Estado y del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público, entre otras disposiciones estatales, restricciones que tuvieron su traslación autonómica en la Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía.

Con anterioridad, el 15 de julio de 2015, la Administración andaluza y las organizaciones sindicales presentes en la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatutario y laboral, firmaron el **Acuerdo para la Defensa y Mejora del Empleo Público**, con la finalidad de avanzar en la recuperación de la calidad del empleo público, como medida indispensable para la mejora de los servicios, ello en cumplimiento del compromiso asumido por la Presidenta de la Junta de Andalucía de culminar dicha recuperación durante el ejercicio 2016, sin perjuicio de su adecuación al principio de suficiencia financiera.

Fruto del acuerdo anterior, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2016, además de la subida del uno por ciento de las retribuciones del personal empleado público, estableció que, desde el 1 de enero de ese año, el personal funcionario interino, estatutario temporal, laboral temporal e indefinido no fijo recuperase el cien por cien de su jornada de trabajo y retribuciones, así como también el abono, en la nómina de febrero, de la parte proporcional de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional del complemento específico, suprimidos en diciembre de 2012.

Así, como continuación de lo anterior, a lo largo de 2016 se produce un encadenamiento de reformas legislativas y reglamentarias de corte recuperador de derechos, de las que destacamos en primer lugar el Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la **jornada laboral del personal empleado público de la Junta de Andalucía**, mediante la que se retorna a la jornada laboral de 35 horas semanales, implantada en la Junta de Andalucía ya en el año 1999 fruto de la negociación sindical.

En dicho sentido, diversos Acuerdos de Consejo de Gobierno rectificadores de previos acuerdos adoptados en la Mesa General de Negociación Común, materializan los compromisos adquiridos en el precedente acuerdo de 2015, y así:

- Acuerdo de 8 de marzo de 2016, sobre días adicionales de permiso por asuntos particulares.
- Acuerdo de 21 de junio de 2016 sobre calendario para la recuperación progresiva de los derechos suspendidos por la Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía, acuerdo cuya efectividad se aborda mediante Resolución de 21 de julio 2016, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se dictan instrucciones para la recuperación de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012.

### 1.5.1.2 La regularización de los procesos selectivos y concursos de traslados

La controversia administrativa y judicial sobre el **mérito "antigüedad" en el acceso y provisión de puestos** adscritos a la función pública es sorteada tras la aprobación y publicación de la Ley 2/2016, de 11 de mayo, en materia de valoración de la antigüedad, supone el punto de partida en la regularización de los concursos de méritos, como la eliminación de las severas restricciones en las **tasas de reposición** en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016, implica otro punto de partida en favor de las ofertas de empleo público, en las que igualmente venía a incidir el parámetro de la antigüedad.



Así a lo largo de 2016 se produce la **reinstauración de los concursos de traslado** en todos los ámbitos del sector público andaluz, especialmente en el de la Administración general, toda vez que en los restantes sectores se venían convocando con mayor regularidad.

Así, en el BOJA de 22 de julio de 2016, y con el precedente de la Resolución de 20 de mayo de 2016 (dictada en ejecución de diversas sentencias que venían en declarar la nulidad del artículo 54.1.2 del Decreto 2/2002, de 9 de enero, exclusivamente en lo que se refiere a la valoración del trabajo desarrollado) se convoca el anhelado concurso de traslado de los puestos adscritos al personal funcionario de la Administración General de la Junta de Andalucía.

En el mismo sentido, en los ámbitos docentes y sanitario se convocan masivos concursos de traslados a lo largo de 2016.

En relación a las **Ofertas de Empleo Público**, salvadas las severas restricciones establecidas en las precedentes leyes anuales de presupuestos, la Ley 1/2015, de 21 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2016, favorece la incorporación de nuevo personal en el sector público andaluz en los sectores determinados como prioritarios por la legislación básica del Estado, hasta el máximo del cien por cien de la tasa de reposición, y, en los restantes sectores, hasta el máximo del cincuenta por ciento de dicha tasa, con un régimen específico para las entidades instrumentales y consorcios del sector público andaluz.

Así, mediante los Decretos 502/2015, de 9 de diciembre y 84/2016, de 26 de abril, se aprueba las Ofertas de Empleo de la Administración General de la Junta de Andalucía, que tiene su continuidad en el Decreto 36/2016, de 9 de febrero, relativo a la oferta correspondiente a los Cuerpos del Profesorado Docente vinculado a la Administración educativa y, finalmente, mediante el Decreto 76/2016, de 15 de marzo, para la Oferta de Empleo de las categorías sanitarias y de gestión y servicios de la Administración Sanitaria (Servicio Andaluz de Salud).

### 1.5.1.3 Comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en sede parlamentaria

A lo largo de 2016 se han producido, a invitación del Parlamento de Andalucía, dos comparecencias del titular de la Institución con ocasión de la tramitación de iniciativas legislativas relacionadas con las autoridades y empleados públicos, de destacada significación por sus destinatarios.

Así, la primera de ellas en relación a la Proposición de Ley por la que se modificaba la Ley 3/2005, de 8 de abril, de **incompatibilidades de los Altos Cargos de la Junta de Andalucía** (publicada como Ley 8/2016, de 12 de diciembre), supone la adecuación de la misma a los nuevos postulados de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía de 2014, equiparando a los altos cargos y otros cargos públicos con los Diputados del Parlamento de Andalucía.

En segundo lugar, en relación a la Proposición de Ley por la que se modificaba determinados preceptos de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de función pública de la Junta de Andalucía (**reconocimiento de servicios previos**), igualmente aprobada como Ley 2/2016, de 11 de mayo, que traía como antecedente el controvertido Decreto-ley 4/2015, de 27 de agosto, que finalmente no obtuvo la convalidación parlamentaria. En dicha comparecencia esta Institución expuso sobre el texto dudas de constitucionalidad, toda vez que para distintos analistas se antojaba su redacción restrictiva en el ámbito subjetivo de aplicación, aspecto que se destacaba en los debates parlamentarios de convalidación del Decreto-ley como en la toma de consideración de la subsiguiente Proposición de ley.



## 1.5.1.4 Valoración de la antigüedad a efectos de méritos, frente a la Ley 2/2016, de 11 de mayo

A instancia de una asociación de funcionarios y con ocasión de la Ley 2/2016, de 11 de mayo, la circunstancia de la restrictiva **valoración de la antigüedad (solo a favor de los funcionarios de carrera e interinos)**, movió a este Comisionado a trasladar la controversia sobre la constitucionalidad de la norma, que no fue acogida por la Defensora del Pueblo estatal. La singularidad y excepcionalidad de este planteamiento merece lugar destacado en nuestra dación de cuentas al Parlamento de Andalucía, que con ocasión de la tramitación de la proposición de Ley requirió nuestra comparecencia parlamentaria.

## 1.5.1.5 En relación al empleo y a las políticas activas de empleo

Aún cuando el marco regulador de las **políticas activas de empleo** no se modifican en lo sustancial, toda vez que persiste la continuidad de las medidas de empleo adoptadas previamente para activar el mercado de trabajo, especialmente en aquellos sectores de población con mayores dificultades de acceso al empleo o con más barreras para la inserción (Decretos-leyes 6/2014, de 29 de abril; 9/2014, de 15 de julio; 2/2015, de 3 de marzo y Ley 2/2015, de 29 de diciembre, relativos a los programas **Empl@Joven**, **Iniciativa @Mprende**, **Empl@30+** y retorno del talento y fomento del trabajo autónomo, respectivamente), mediante el Decreto-ley 2/2016, se modifica puntualmente el marco legislativo precedente, así como otras medidas en favor de los trabajadores afectados por procedimientos de **despido colectivo procedentes de la industria manufacturera**, colectivo que por sus características resulta de difícil absorción por el mercado de trabajo.

Un caso particular lo ofrece la Ley 1/2016, de 1 de marzo, de medidas extraordinarias para el establecimiento de ayudas a los trabajadores afectados por el expediente de regulación de empleo correspondiente a la empresa Hitemasa, problemática en la que esta Institución dictó resolución en el expediente de queja planteado por dichos extrabajadores.

En cuanto al empleo propiamente dicho, la estadística que nos ofrece 2016 arroja un descenso del desempleo en 78.000 andaluces persistiendo una alta tasa de paro que cierra dicho ejercicio en 28'3% por ciento, diez puntos por encima de la media nacional.

## 1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.5.2.1 Quejas relativas al acceso al empleo público

El ingreso en el empleo público, ya con carácter definitivo (tras la superación del correspondiente proceso selectivo) o temporal (por llamamiento de la bolsa siguiendo el orden establecido), suele originar una constante denuncia que suele tener su basamento en una variada casuística, en la que destaca la naturaleza competitiva del mismo (baremos) como los distintos aspectos formales que rodean su gestión.

#### 1.5.2.1.1 La reserva del dato relativo a la discapacidad

La discapacidad ha sido ampliamente tratada en nuestra dinámica fiscalizadora, tanto en ámbitos donde rige dicho cupo (acceso ordinario al empleo público fijo o permanente), como en aquellos donde no es preceptiva dicha reserva (bolsas de empleo público temporal como en las contrataciones -temporales- derivadas de las políticas de fomento de empleo), como también en otros aspectos vinculados a la intimidad del dato relativo a la discapacidad y la transparencia en la gestión de cuanto atañe a los aspirantes que participan por dicho cupo en los procesos selectivos o llamamientos.



En relación a **preservar el dato relativo a la discapacidad**, en tanto afecta a la intimidad, esta Institución inició queja de oficio sobre protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos relativos a la discapacidad de los mismos (**queja 15/1454**).



La Administración de la Junta de Andalucía constituye la parcela mayoritaria del sector público andaluz, representando el 50% de los recursos humanos vinculados a los distintos servicios públicos (docente, sanitario, servicios sociales, administración general, instrumental y de Justicia, etc.), con un total cercano a los **270.000 empleados públicos** (a los que se suman otros tantos pertenecientes a la Administración estatal, local y a las Universidades públicas), volumen profesional que en su dinámica de gestión da lugar a una ingente publicación de datos personales relacionados, fundamentalmente, con los procesos administrativos de selección para el ingreso en el empleo público y de provisión de puestos de trabajo, publicidad que se materializa en distintos medios (boletines y diarios oficiales en internet, sitios web institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos).

Este hecho hace que desde estos medios de publicidad, especialmente en aquellos situados en el espacio de internet, se estén vertiendo un desmesurado volumen de datos personales con una indudable proyección en otros ámbitos que exceden de los puramente administrativos en que se documentan, pudiendo afectar al derecho fundamental a la protección de datos de las personas garantizado por el artículo 14 de la Constitución, y regulado por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

El avance vertiginoso de las **tecnologías de la información y las comunicaciones** permite que a través de sistemas o programas sea posible encontrar información en Internet, a través de los denominados “buscadores” (generales y especializados), herramientas que permiten a los usuarios de estas tecnologías localizar y acceder a la información disponible en internet de manera interactiva, al constar esta en bases de datos en archivos existentes en la red.

En este sentido, constatamos cómo los mecanismos de publicidad y acceso a la información administrativa de los distintos órganos administrativos se materializa no solo con el acceso ordinario a un registro público, sino también mediante la publicidad en tabloneros de anuncios, intranet, espacios privados de internet, tablón de anuncios electrónicos en internet y publicidad a través de los diarios y boletines oficiales, igualmente, en internet.

En lo que a publicidad relacionada con los procedimientos selectivos, los distintos órganos competentes en materia de personal al servicio de la Junta de Andalucía (Instituto Andaluz de Administración Pública -IAAP-, Servicio Andaluz de Salud -SAS-, Consejería de Educación, etc.), tanto en sus fases intermedias de selección como en los resultados finales del proceso, publicitan los distintos actos de tramitación en tabloneros de anuncios, páginas web institucionales y en la propia página web del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), publicidad que hace referencia al dato personal relativo a la discapacidad, con expresión, primero, del nombre y apellidos y el Documento Nacional de Identidad (DNI) y, a continuación, el dato relativo a la discapacidad de forma muy variada, según Cuerpos, especialidades y categorías.

Así en los procesos selectivos correspondientes a los Cuerpos y Especialidades de la Administración general se hace referencia a la discapacidad con la referencia “D” en el turno correspondiente, resultando



individualmente identificados los aspirantes con discapacidad que hagan valer tal condición a efectos de acogerse al cupo de reserva.

En cuanto al personal docente, de los Cuerpos de Maestros/as del turno de acceso libre se realiza mediante la clave 01 y el turno de discapacidad con la clave 02, mientras que en los Cuerpos y Especialidades de los Profesores de Educación Secundaria y otros Cuerpos (Música, Idiomas, etc.), vienen relacionados conjuntamente en un único listado bajo la expresión "Turno General y Reserva de Discapacidad".

De esta forma los participantes en los Cuerpos de Maestros quedan identificados de forma indirecta, no así los aspirantes al resto de los Cuerpos docentes, en los que los participantes por dicho cupo no resultan identificados.

En cuanto al personal estatutario vinculado a las Instituciones sanitarias, en los procesos selectivos convocados por el Servicio Andaluz de Salud, los participantes se expresan en los distintos turnos a través de las claves "L", "P", "LM" y "LF". La identificación de los participantes por el turno de discapacidad es indirecta mediante la clave correspondiente.

La publicidad de los procesos selectivos relativos a los Cuerpos de funcionarios de la Administración de Justicia, van referidos con expresión de "Sistema Reserva de Discapacitados". Los participantes por el turno de discapacidad aparecen identificados y relacionados en un listado diferenciado.

Por último, en los procesos selectivos del Personal laboral de la Administración general de la Junta de Andalucía, ya se trate de procesos conjuntos (turno libre y turno de discapacidad) o de procesos exclusivos para las personas discapacitadas, la publicidad del dato relativo a la discapacidad va referido con la clave "D". Tanto los participantes de los procesos conjuntos como los exclusivos para personas con discapacidad resultan identificables indirectamente por dicha clave.

Por nuestra parte, tras el análisis del marco regulador de la transparencia y la protección de datos en los procesos selectivos y, especialmente, del dato relativo a la discapacidad de los participantes, constatamos cómo las diversas normas reguladoras del ingreso en el empleo público dependiente de la Junta de Andalucía (ya funcional de la Administración general o de Justicia, personal docente y personal estatutario sanitario) demuestran que los distintos reglamentos de selección o ingreso para cada uno de estos colectivos de servidores públicos, **no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales** derivados de estos procesos, como tampoco del dato específico a la discapacidad de algunos de los aspirantes participantes o seleccionados y nombrados al concluir los procesos selectivos.

Igual apreciación cabe deducir de las bases de las convocatorias, que si bien regulan de manera detallada las distintas fases de los procesos de acceso (solicitudes, requisitos, listas provisionales y definitivas de aspirantes, tribunales y comisiones de selección, fases de las pruebas selectivas, baremos, listas provisionales y definitivas de aprobados, nombramientos, etc.), nada añaden respecto al alcance de los datos personales que han de ser objeto de publicidad en cada una de las fases del proceso selectivo.

En el marco regulatorio expuesto, como en la práctica administrativa resultante de estos procesos, a través de los tribunales o comisiones de selección (listas nominativas de admitidos y excluidos, listas de aspirantes que superan el proceso selectivo – por turnos libre, de promoción interna o de reserva de discapacidad-), se evidencia la inexistencia de un tratamiento homogéneo, siendo la casuística en extremo variada, desde aquellas plenamente respetuosas con una adecuada publicidad de los datos personales y con establecimiento de límites respecto a la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad, con otras prácticas inadecuadas de publicidad, con identificación directa de tal circunstancia en los participantes en los distintos procesos selectivos.

La circunstancia del dimensionamiento del Sector Público Andaluz y de elevado número de participantes en las distintas ofertas de empleo público, unido a la intervención de distintos centros directivos y múltiples órganos de selección, nos movió a aconsejar que desde las distintas instancias administrativas se promoviera **una norma o protocolo de actuación, que normalice y dé un tratamiento homogéneo a la protección del dato relativo a la discapacidad en el seno de los procesos selectivos de los empleados públicos.**



En base a lo expuesto, formulamos a las personas titulares de los Centros Directivos competentes en materia de personal, en las Consejerías y Agencias instrumentales de las Consejerías competentes en las materias de Administración Pública, Educación y Salud, Recomendación en el sentido de que se cursen las instrucciones necesarias en orden a que en los procesos selectivos que les afecten, ya de personal con carácter permanente (funcionario, estatutario o laboral) o temporal (bolsas de empleo), la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible.

### 1.5.2.1.2 Reserva de plazas a víctimas del terrorismo

Con independencia de la **cuota de reserva de discapacidad en las ofertas de empleo público**, la legislación estatal y autonómica prevén otra **cuota de reserva de plazas en favor de las víctimas del terrorismo**, aspecto que acometimos de oficio en la **queja 16/0922**, ante la Secretaría General para la Administración Pública, con objeto de conocer la posibilidad de que la Administración andaluza promoviera y, en su caso, reglamentara, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público.

A este respecto, la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo objeto es rendir homenaje y expresar el mayor reconocimiento posible a las víctimas del terrorismo, y en consideración a ello establece un conjunto de medidas destinadas a las personas privadas, físicas o jurídicas que hayan sufrido la acción terrorista, con el fin de reparar y aliviar los daños de diversa índole vinculados a dicha acción.

Entre esas medidas (art. 2.1.f) se encuentran las “Medidas en materia de empleo público”, concretadas en el artículo 27.2, al dispone que «La Administración de la Junta de Andalucía determinará, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, de conformidad con lo que establezcan las bases del régimen estatutario de los empleados públicos.»

A pesar de los años transcurridos desde la aprobación de la Ley 10/2010, la Administración de la Junta de Andalucía **no ha reglamentado medida alguna conducente a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público.**

La ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo establece un conjunto a las actuaciones de asistencia y atención de las personas víctimas de un atentado terrorista (protocolos generales de actuación, asistencia psicológica y psiquiátrica inmediata; asistencia sanitaria de urgencia; gastos de sepelio e inhumación), y a los derechos y prestaciones derivados de actos de terrorismo (ayudas, exenciones tributarias, abono de daños personales y materiales), estableciendo un encargo genérico a las Administraciones Públicas para que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público (Disposición adicional cuarta).

En lo que a Andalucía se refiere, la Ley 10/2010 de 15 de noviembre, en su artículo 27 (“Empleados públicos”), formula un mandato genérico a la Administración de la Junta de Andalucía para que determine en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, de conformidad con lo que establezcan las bases del régimen estatutario de los empleados públicos.

Examinada la normativa aplicable al caso en relación con las Ofertas Pública de Empleo y su desarrollo a través de las distintas Convocatorias públicas, constatamos que hasta el momento la Junta de Andalucía no ha adoptado ningún tipo de medida concreta en relación con las víctimas del terrorismo, más allá del mandato genérico de la ley estatal a las Administraciones Públicas para que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, mandato que la normativa autonómica andaluza ha limitado exclusivamente a la Administración de la Junta de Andalucía.

A la vista de lo anterior, formulamos a la Secretaría General para la Administración Pública recomendación en orden a que se promueva el desarrollo reglamentario del apartado 2 del artículo 27 de la citada Ley 10/2010 de 15 de noviembre.





### 1.5.2.1.3 La aplicación de criterios de valoración en pruebas de acceso

Otra constante en las quejas relacionadas con el acceso al empleo público gira sobre la **discrecionalidad administrativa o técnica de las que gozan los tribunales o comisiones de selección**, cuestión implícita a dichos procesos selectivos.

En las anuales y masivas pruebas de acceso al empleo público docente, es práctica habitual de los múltiples tribunales la **ausencia de "criterios de valoración"** en determinadas pruebas selectivas y, en todo caso la **ausencia de su publicidad**, lo que otorga una desmesurada discrecionalidad administrativa a los tribunales y comisiones de selección a la par que indefensión en el colectivo de participantes discrepantes de las valoraciones efectuadas en cada examen o prueba en particular.

Así pues, cabe concluir que la discrecionalidad técnica de los tribunales es una facultad de la Administración que ésta ejerce a través de estos órganos especializados, que se encuentra muy asentada en el Derecho español y reconocida por la globalidad del ordenamiento jurídico regulador de la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas, si bien dicha libertad de valoración de los tribunales calificadoros es susceptible de revisión en dicha instancia (bien de oficio o a instancia de parte) quedando sometida a la fiscalización y control de los elementos integrantes de dicha discrecionalidad por órganos externos.

Así en la **queja 16/5093** relativa a la revisión de pruebas y publicidad de los criterios de valoración de las pruebas de acceso a Cuerpos Docentes de la Junta de Andalucía, en la que se nos exponía que tras la finalización del proceso selectivo para el ingreso en dichos Cuerpos y Especialidades correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 2016, un número significativo de participantes en la primera fase del proceso, que no superaron la nota mínima señalada en las bases de la convocatoria (5 puntos o más y que, a la vez, tuvieran en cada una de las dos partes en que se subdivide la mencionada prueba), habían discrepado de la valoración dada a sus exámenes, sin que por los Tribunales de las distintas Especialidades se les hubiera dado respuesta a sus reclamaciones.

A este respecto, las bases de la citada convocatoria para la fase de oposición disponen que cada tribunal mediante Resolución publicará la calificación de esta prueba en los tablones de anuncios de la sede de los tribunales, en los de la Delegación Territorial de Educación y en el portal web de la Consejería. Contra dicha Resolución, que no pone fin al procedimiento, no cabrá recurso, pudiendo el personal interesado interponer el correspondiente recurso contra la Orden por la que se publiquen las listas del personal seleccionado al final del proceso selectivo.

Por los afectados se esgrimía que las bases de la convocatoria y la práctica de actuación de los distintos Tribunales en sortear la comprobación o revisión instada por los reclamantes les ocasiona indefensión a la par que perjuicios difícilmente reversibles, toda vez que la no superación de la primera fase (oposición) les impedía proseguir en el proceso selectivo (segunda fase de concurso).

Del diverso contenido de las reclamaciones, cabía deducir que la circunstancia de que en los días posteriores a la realización y publicidad de los resultados de las pruebas se produjera un aluvión de solicitudes sobre revisión de examen, se aborda desde la Consejería y los tribunales adjudicándose mutuamente la responsabilidad (la Consejería afirma que los tribunales son autónomos e independientes en el proceso de corrección de exámenes; los tribunales, que siguen las directrices impuestas por la Consejería), renuentes ambos a la aplicación de los principios de transparencia y del derecho de los participantes a una respuesta razonada, e igualmente a la publicidad de los estándares y la bibliografía básica manejada por los órganos de selección para la corrección de temas y pruebas prácticas, de tal manera que los participantes puedan disponer de algún criterio específico al que atenerse en la actual y siguientes convocatorias.

En definitiva, las quejas presentadas exponían la necesidad de que los tribunales revisaran expresamente las pruebas objeto de reclamación así como a que se publicitaran los criterios de corrección o evaluación adoptados por éstos.



Desde la perspectiva legal de la transparencia (Ley 1/2014, de 24 de junio), se impone la necesidad de acomodar la actuación de la Administración al **principio de transparencia**, a garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir una atención adecuada y, en particular, el derecho de los mismos a una buena administración de sus asuntos, comprensivo del acceso al expediente y de la obligación de motivar las decisiones adoptadas, por lo que ante las reclamaciones planteadas por los participantes en los procesos selectivos, resulta obligado para el Tribunal calificador explicitar las razones que sustenten las puntuaciones o valoraciones asignadas a los participantes en las concretas pruebas selectivas.



Por lo que se refiere al **derecho a una revisión y a la motivación de la corrección de los exámenes**, dichos derechos encuentran amplio respaldo en el ordenamiento jurídico, junto con otros tales como el derecho de acceso al expediente administrativo, así como a la motivación de actos integrantes de procedimientos selectivos conforme a lo que dispongan las bases de las convocatorias o el derecho a presentar alegaciones o recursos.

Somos conscientes de que, a pesar de que el derecho de acceso a los expedientes administrativos es una asignatura superada, subsiste **cierta resistencia burocrática** a la puesta en práctica de los mandatos recogidos en la Ley 39/2005, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (con antecedente en la ya derogada Ley 30/1992), y ello a pesar del categórico reconocimiento del derecho de los interesados «a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos y obtener copias de documentos contenidos en ellos» (art. 53.1.a).

Desde la perspectiva de la discrecionalidad y motivación de las calificaciones en los procesos selectivos, a la Administración se le reconoce un considerable ámbito de actuación en el ejercicio de la discrecionalidad técnica, especialmente a favor de los tribunales de concursos y oposiciones. Más reconocida esa amplia libertad de apreciación en razón de su especialización e imparcialidad, la jurisprudencia declara seguidamente que de esa libertad no se deriva que las decisiones de los tribunales calificadores queden al margen de toda posibilidad de control, pues existen elementos que limitan esta regla de la discrecionalidad técnica. Entre esos elementos de control figuran la propia composición del tribunal (formada por especialistas), la verificación de que no concurren causas de abstención o recusación en sus miembros que pongan en cuestión su objetividad e imparcialidad, el control de la motivación de las decisiones adoptadas conforme a lo que dispongan las bases de la convocatoria, el control de la racionalidad y no arbitrariedad de sus decisiones, la sujeción a las bases de la convocatoria (que actúan como la ley especial de la selección) y la garantía de la igualdad de los aspirantes en el acceso al empleo público.

El Tribunal Supremo, a través de su doctrina, ha ido ampliando y perfeccionando el control jurisdiccional de dicha actuación administrativa, erigiendo la discrecionalidad técnica como límite al control jurisdiccional, pues a la Administración le compete en exclusiva la resolución mediante elementos de carácter técnico. En contrapartida, la aplicación de las técnicas de control que significan los elementos reglados (competencia y procedimiento), los hechos determinantes y los principios generales del derecho (en especial, mérito y capacidad), sí pueden ser objeto de control jurisdiccional.

Esta jurisprudencia ha incorporado cuál debe ser el contenido de la motivación: debe expresarse el material o fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, consignar los criterios de valoración cualitativa y expresar por qué la aplicación de los criterios conduce al concreto resultado individualizado; no



bastando con comunicar una puntuación al aspirante o participante (por todas la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2015 -Fundamento de Derecho Sexto-).

A la vista de lo todo ello, formulamos a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, recomendación para que se cursaran instrucciones en orden a que las reclamaciones planteadas por los participantes en los procesos selectivos sean atendidas por los Tribunales y Comisiones de Selección, explicando razonadamente las puntuaciones asignadas, dando cumplimiento con ello al principio de transparencia de la actuación administrativa y al derecho de los opositores a que sus exámenes sean revisados y corregidos de forma motivada por aquellos. E igualmente instrucciones en orden a que por los órganos de selección se publiciten los criterios de valoración adoptados en su seno.

### 1.5.2.1.4 Exigencia de empadronamiento para el acceso al empleo público local

En los últimos años se viene recibiendo en esta Institución reiteradas quejas en relación a la **inclusión del "empadronamiento"** en el municipio convocante de la provisión de una plaza, ya **como requisito y/ o mérito baremable**, especialmente en los procesos de acceso al empleo público temporal ofertados por dichas entidades locales.

Del análisis y estudio pormenorizado de las citadas bases y de los propios informes aportados por las Administraciones implicadas, resultaba que el hecho de encontrarse empadronado en el municipio convocante (del proceso) tenía un efecto "discriminatorio" en la medida que se exigía como requisito para participar en el mismo y/o como mérito baremable en las convocatorias, todo ello referido especialmente a las bolsas de empleo laboral temporal.

Por nuestra parte, entendemos que el empadronamiento, bien sea como requisito o como mérito objeto de baremación, resulta **contrario a los principios constitucionales** y a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público.

Como es sabido, y atendiendo a los principios constitucionales que rigen en el acceso a la empleo público (artículos 23.2 y 103.3), está abierto a todos los españoles por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del nombramiento o contrato laboral a suscribir, y el lugar del empadronamiento del aspirante.

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) subraya, en su artículo primero, la necesidad de garantizar en la selección del personal de las Administraciones Públicas tanto funcionario (de carrera o interino) como laboral (fijo o temporal), los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, además de los principios de publicidad y objetividad. Tal precepto tiene el carácter de bases del régimen estatutario de los empleados públicos, y aplicable a la selección de personal de todas ellas, tal y como dispone el artículo 2 del mencionado Estatuto. En dicha Ley no se hace salvedad alguna que permita excluir de la aplicación de estos principios la selección de personal laboral de carácter temporal, sino más bien todo lo contrario, al señalar, expresamente, su aplicación en lo que proceda al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, entre otras a las Administraciones de las Entidades Locales.

Si bien la selección de personal laboral temporal, usualmente vinculado a la urgencia de su provisión, requiere un procedimiento más rápido y unas menores exigencias de los candidatos, que el utilizado para la selección de personal funcionario o laboral de carácter permanente, ello no puede inducir a prescindir o a desvirtuar los principios constitucionales de acceso al empleo público, en especial el de los requisitos y méritos.

Ante la inexistencia de normas y para dar respuesta a situaciones que se plantean para su provisión temporal y perentoriedad de los plazos, suele acudir a instrumentos como las bolsas de trabajo, de modo que se dé respuesta más ágil a las situaciones planteadas, si bien todo ello deberá de efectuarse de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad contenidos en el art. 55 del EBEP, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.



De lo expuesto cabe concluir que, en primer lugar, para la selección de personal laboral temporal o no permanente no existen normas reguladoras con el mismo grado de rigurosidad que las establecidas para el acceso al empleo público permanente. Y, en segundo lugar, la selección de este personal ha de realizarse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la duración del nombramiento o modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Así pues, la residencia en el municipio no prueba ni demuestra una mayor cualificación para desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos que presta el Municipio, ya que la misma –salvo excepciones puntuales, quizás– no reclaman un especial o particular conocimiento del término municipal o de sus residentes si nos atenemos a la descripción de las funciones que puedan realizar las personas que resulten contratadas y que estarán relacionadas con la prestación de los servicios públicos encomendados a los municipios en el ámbito de sus competencias.

Además, ese mérito (empadronamiento) carece por completo de relación inmediata con contenido funcional de los posibles puestos ofertados que, en su caso, estarán referenciados a categoría profesional, experiencia y requisito de titulación exigido, en general. En este sentido existe una consolidada jurisprudencia a tenor de la cual el empadronamiento como requisito y como mérito carece de una justificación objetiva y razonable, por lo que resulta discriminatorio y atenta contra el principio constitucional de igualdad.

Así, pues, **el empadronamiento, como exigencia para poder acceder a la Bolsa de Trabajo y como mérito baremable, resulta ser contrario a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local** y, por tanto, la actuación administrativa debería adecuarse a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución Española.

En todos los numerosos casos planteados recomendamos que en las bases reguladoras para la constitución de la Bolsa de Trabajo **se supriman las referencias al lugar de residencia** de los aspirantes (empadronamiento), ante la necesidad de acomodar la actuación administrativa a los principios constitucionales que resultan de aplicación, siendo mayoría los Ayuntamientos que aceptaron de plano tal recomendación, como son los casos de las quejas y Ayuntamientos siguientes: 16/2016, Medina Sidonia (Cádiz), 16/2017, Cómputa (Málaga), 16/2018, Begíjar (Jaén), 16/2028, Las Gabias (Granada), 16/2274, Pinos Genil (Granada), 16/3362, Aracena (Huelva), 16/41, La Carolina (Jaén), 16/2019, Frigiliana (Málaga), 16/2020, Olvera (Cádiz), 16/2641, Láchar (Granada), 16/2752, Almuñécar (Granada), 16/2753, Nueva Carteya (Córdoba), 16/2756, Trigueros (Huelva), 16/3363, Mancha Real (Jaén), 16/5333, Estepona (Málaga), 16/3923 Valle de Abdalajís (Málaga), 16/4289, La Zubia (Granada) y 16/4686, El Cerro de Andévalo (Huelva).

Por el contrario, mostraron su discrepancia, de carácter técnico-jurídico, los Ayuntamientos siguientes: 16/1961, Ubeda (Jaén), 16/2644, Vera (Almería), 16/3890, Monachil (Granada), 16/4288, Baza (Granada) y 16/3364, Aljaraque (Huelva).

## 1.5.2.2 Quejas relativas a la provisión temporal (bolsas)

### 1.5.2.2.1 La demora en la cobertura de las sustituciones

La provisión de los puestos de trabajo en los distintos ámbitos del sector público se regulan en sus respectivos reglamentos de provisión (Administración general, educativa, sanitaria, justicia, etc.), de la misma manera que la provisión temporal en interinidad o eventualidad se regulan por los distintos reglamentos reguladores de las distintas bolsas, regulación que en todo lo que atañe a los detallados baremos y a las reglas de funcionamiento de las mismas suelen plantear controversias sobre distintos extremos.

Así, en relación a las diversas **bolsas de empleo** de las distintas especialidades los cuerpos docentes, en la **queja 16/0933**, la representación de un sindicato de enseñanza denunciaba las deficiencias del tema de gestión de **sustituciones del profesorado** de los centros docentes públicos dependientes de la Administración Educativa, postulándose a favor de una modificación del modelo establecido en la normativa de referencia (Orden de 8 de septiembre de 2010).



Por la antedicha representación sindical se aseveraba que el actual marco regulador muestra disfuncionalidades como el establecimiento de cupos de sustituciones cerrados que obliga a los equipos directivos a decidir si cubren o no determinadas sustituciones, en previsión de otras, más urgentes y posteriores, restringiendo las sustituciones cuando se acercan los periodos vacacionales, a la par que se priorizan las sustituciones de bajas de previsión superior al mes, la práctica habitual de recurrir al profesorado de apoyo para la primera sustitución en Centros de Educación Infantil y Primaria, la restricción en la concesión de permisos no retribuidos al profesorado, toda vez que su sustitución “consume” cupo, así como el incumplimiento de la normativa de sustituciones en aquellos centros en los que se imparten enseñanzas no acogidas a la misma (Centros de Educación Permanente, cuyas sustituciones se gestionan directamente por las Delegaciones territoriales).

A lo anterior se añaden las severas limitaciones introducidas por la legislación estatal (Real Decreto-ley 14/2012), unidas a las propias del modelo de gestión de sustituciones, pues a pesar de que la mejora que supone el art. 4 del Real Decreto-ley 4/2012 (en su actual redacción dada por la Disposición final décimo quinta de la Ley 48/2015, de 29 de octubre) y su entrada en vigor desde el 1 de enero de 2016, ésta no se viene aplicando en Andalucía, toda vez que **los diez días preceptivos para cubrir las bajas** se contabilizan a partir del momento en que el centro cursa la solicitud de su cobertura, no a partir de la fecha de la baja presentada por el profesor o profesora a sustituir en su plaza.

Por otro lado se afirmaba que cotidianamente, en los centros de Educación Infantil y Primaria, se asignan las sustituciones a los maestros de apoyo (en perjuicio de la función de apoyo y refuerzo educativo de los alumnos con necesidades educativas específicas y en perjuicio del personal integrante de las respectivas bolsas) y en los demás niveles educativos a través de la utilización del profesorado de guardia, que no siempre es posible, con la consiguiente pérdida de horas lectivas.

En la mayor parte de los posicionamientos sindicales se insta a la Administración educativa por un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e incluso la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la citada Orden de 2010, trayendo a colación el derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

Por otro lado, esta problemática es cuestión recurrente en las periódicas reuniones de la Mesa Sectorial de Educación, toda vez que los sindicatos presentes en dicho órgano se reiteran trasladando las disfunciones que vienen constatando en la gestión de las sustituciones, que entienden afectan a los cuatro niveles educativos intervinientes, los dos primeros a través de la regulación y los dos últimos en la gestión: la Administración estatal a través de las limitaciones establecidas en el Real Decreto-ley 4/2012 (en su redacción originaria y su posterior modificación por la Ley 48/2015); la Administración educativa autonómica con el establecimiento de cupos mediante la Orden de 8 de septiembre de 2010; las Delegaciones Territoriales de Educación a través de la operatoria de las denominadas “Comisiones de sustituciones” al reunirse un día a la semana para proceder al llamamiento de las interinidades y, por último, las propias Direcciones de los Centros a la hora de gestionar los cupos asignados (momento de cursar la solicitud de sustitución en función de su previsible duración, a partir del primer día o a partir del décimo día del evento que da lugar a la sustitución, etc.). A este suceder hay que añadir los días transcurridos hasta la presentación de la baja por el profesor/a.

También desde el ámbito parlamentario se había tratado esta problemática, como lo demuestran las distintas intervenciones de los Grupos Parlamentarios y las comparecencias de la persona titular y responsable de la Administración Educativa (“Moción relativa a la mejora de la calidad del sistema educativo” (Moción 10-16/M-000004), entre otras cuestiones relativas a esta temática, en la que se insta al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a:

*“4. Acordar que la Dirección General de Recursos Humanos pueda autorizar la sustitución del profesorado ausente antes de los diez días lectivos desde que se produzca la causa que genera la necesidad de la sustitución, siempre que quede acreditado, mediante un informe del director del centro educativo, que la ausencia no se puede cubrir con los recursos ordinarios del centro sin perjudicar gravemente el derecho a la educación de los alumnos, en los siguientes casos: a) En los centros públicos que imparten educación infantil y primaria, las ausencias de los maestros de las*



*escuelas unitarias, de los tutores de las aulas específicas de educación especial, de los tutores de educación infantil y de educación primaria, y de los maestros de apoyo. b) En los centros públicos de educación especial, cualquier profesor ausente.*

*5. Eliminar el cupo de horas de sustituciones que se asigne a los centros y derogar la Orden de 8 de septiembre de 2010, de la Consejería de Educación, que establece el procedimiento para la gestión de las sustituciones del profesorado en los centros docentes públicos de Andalucía”.*

Por último, también resulta una constante las denuncias de las Asociaciones de Padres de Alumnos (APAS) en relación a **la tardanza en la cobertura de las ausencias del profesorado**.

Frente a estos planteamientos, la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos formula un recordatorio de la normativa aplicable, en concreto el Real Decreto-ley 14/2012 respecto al transcurso de los 10 días lectivos para la sustitución y la Ley 48/2015 sobre los supuestos excepcionales para la inmediatez de las sustituciones, para concluir que *“la Administración Educativa no tiene previsto modificar el sistema actual de sustituciones en los centros docentes públicos no universitarios de Andalucía, establecido en la Orden de 8 de septiembre de 2010, mientras esté en vigor el referido Real Decreto-ley 14/2012”*.

Por nuestra parte analizamos el régimen jurídico de las sustituciones del profesorado docente en Andalucía (“sistema de cupos”), en la que constatamos que la norma otorga a las personas titulares de la dirección de los centros docentes la competencia para decidir cuándo se sustituirán las **ausencias del profesorado con personal externo** y, por tanto, con cargo al número de jornadas completas de profesorado sustituto puesto a disposición del centro para esta función, y cuándo se atenderán con los recursos propios del centro.

Por otro lado sobre esta materia incide la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, al introducir una modificación en el artículo 4 del Real Decreto-ley 14/2012, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que afecta a la sustitución del profesorado, derogando parcialmente la espera de 10 días lectivos para el nombramiento de la persona sustituta en determinados supuestos, posibilitando el nombramiento inmediato cuando el profesor/a sustituto/a preste servicios en centros docentes que tengan implantadas menos de dos líneas educativas, cuando el profesor/a sustituido/a imparta docencia en segundo curso de Bachillerato y cuando la causa de la sustitución sea la situación de maternidad, paternidad, adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, de conformidad con la normativa aplicable.

En el actual modelo de gestión de sustituciones cada centro dispone de un presupuesto equivalente a un número de jornadas completas de profesorado sustituto que se fija con criterios objetivos, en función de los datos del personal docente que constituya la plantilla de funcionamiento del centro. En este número no se incluyen las jornadas correspondientes a los períodos no lectivos de Navidad, Semana Santa y verano. Desde nuestra perspectiva, los criterios de asignación deberían ser objeto de publicidad a través de “instrucciones” del correspondiente centro directivo, en desarrollo de la Orden reguladora de 2010.

En el supuesto de que en un centro docente se agotara el presupuesto o cupo disponible para atender las sustituciones del profesorado antes de la finalización del curso escolar, la dirección del centro solicitará a la Delegación Provincial correspondiente la ampliación del mismo, previa justificación de las causas por las que se ha producido esta circunstancia.

Conforme a la información publicitada por la Administración educativa, producida la vacante de la plaza, la dirección de los centros docentes públicos proceden a la cumplimentación telemática (soportada en el sistema Séneca) del correspondiente formulario, indicando los datos personales y profesionales de la persona a sustituir así como la fecha de inicio de la sustitución y, en su caso, la de fin de la misma, correspondiendo a las Delegaciones Provinciales comprobar la existencia de la causa y, procediendo, en su caso, a su cobertura dentro de los cinco días lectivos siguientes a la fecha de la solicitud.

La circunstancia de que en algunas Delegaciones Territoriales se haya constituido un “Comisión de sustituciones”, con competencias en la evaluación de las peticiones de sustituciones y propuesta de las mismas, que se reúne un día determinado de la semana a dicho fin, suele añadir **retrasos en la gestión del proceso de sustitución**.



Desde nuestra perspectiva, los datos que arrojan las distintas denuncias sobre la operatoria de las sustituciones ponen énfasis no tanto en el modelo como en las disfunciones o “malas prácticas” que sobre el mismo se producen en los distintos niveles administrativos, que en última instancia acumula una serie de demoras en la gestión (la dirección del centro, renuente a la cobertura de vacantes de previsible corta duración, a la hora de proceder a la cobertura con cargo a su cupo o de solicitar la ampliación de este por agotamiento, o la propia Delegación de Educación a la hora de proceder a los llamamientos, sin olvidar que tanto la baja del profesorado titular como la aceptación del profesorado interino consume un determinado número de días, que se suman a las demoras anteriores).

Es por ello que recomendamos a la Consejería de Educación que se lleve a cabo un **exhaustivo análisis de los distintos tiempos** medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.

Por la Consejería de Educación se acepta la Recomendación anunciando que en la Mesa Sectorial de Educación va a iniciar un proceso negociador sobre las ausencias y sustituciones del profesorado.

Otro supuesto de mal funcionamiento lo tenemos en la **bolsas de personal interino de la Administración de Justicia**, caso que tuvimos la ocasión de analizar en la **queja 15/5690**, en la que la representación sindical exponía los graves y prolongados retrasos de tramitación de asuntos que desde hace varios años soportan los Juzgados de nuestra Comunidad Autónoma, tanto para los funcionarios en ellos destinados como para los administrados, entre otros motivos, por la falta de creación de nuevos órganos judiciales y fiscales, por la falta de nombramiento de mas personal de refuerzo con carácter previo a la creación de plazas, así como por la tardanza en el nombramiento de personal interino en casos de ausencia por enfermedad.

Por otro lado, la circunstancia de que la Administración modificara totalmente de criterio en esta cuestión, pasando en su momento de dictar una instrucción interna que permitía a las Delegaciones Provinciales de Justicia nombrar personal interino en el plazo de siete días desde el conocimiento de la ausencia del titular, a aplicar el actual criterio de esperar el plazo de tres meses. (Instrucción de la Dirección General de Recursos Humanos y Medicina Legal sobre la gestión de las sustituciones y refuerzos en la Administración de Justicia de 21 de Noviembre de 2008).

Por la representación sindical se destacan los efectos de tal demora en las sustituciones:

- a)** Respecto al funcionario/a que causa baja, se le penaliza doblemente pues unido al hecho de una enfermedad que le impide acudir a su puesto de trabajo por un plazo determinado, se le suma el descuento en nómina durante los primeros 20 días de baja, y encontrando en el momento de su reincorporación con un negociado absolutamente desbordado.
- b)** Con respecto a los propios órganos judiciales, ateniendonos a los datos de entrada de asuntos que registran actualmente y dado que no se ha creado en Andalucía ningún Juzgado en los últimos 5 años, un breve periodo de días de ausencia del funcionario titular provoca una notable saturación en un negociado, irremediable cuando se demora la ausencia a un período de tres meses.
- c)** En relación al administrado, se alimenta la percepción en la opinión pública de que la Justicia no funciona adecuadamente, por su lentitud e ineficacia.

A este respecto, frente al fundamento administrativo de que tal demora en la provisión deviene de la mera aplicación de la normativa de interinos de nuestra Comunidad Autónoma (Orden de 2 de marzo de 2015), lo cierto es que aquella no establece plazo alguno como tampoco que este haya de demorarse sistemáticamente tres meses desde la ausencia del trabajador que causa baja.

Por nuestra parte, constatamos que aunque la norma no especifica un plazo de referencia para la incorporación efectiva del personal interino, resulta innegable que la propia regulación denota una cierta situación de inmediatez, y que la práctica administrativa de aplicar una determinada demora en la provisión no supone



el incumplimiento de la normativa vigente, sino que tal plazo viene condicionado por ciertas circunstancias concurrentes, entre las que cobra especial relevancia la limitación presupuestaria.

Desde el año 2013 y a raíz del plan de ajuste económico financiero establecido en la legislación estatal y autonómica, **las sustituciones se vienen demorando durante un periodo de hasta tres meses** para la cobertura de las bajas por enfermedad, lo cual deriva en un evidente perjuicio para los servicios afectados, ya que los puestos de trabajo permanecen durante dicho lapso de tiempo sin atender, incrementando el trabajo pendiente en sede judicial, con perjuicio a los propios administrados.



En este sentido se reseña expresamente, en la Memoria Anual de 2015 presentada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: «(...) las deficiencias de plantilla se agudizan con el excesivo tiempo empleado en la cobertura de vacantes y bajas de funcionarios, lo que afecta negativamente a la marcha de los órganos judiciales, por lo que la Administración prestacional deberá reducir el tiempo empleado en el nombramiento de interinos o sustitutos, con supresión de espera de tres meses, que parece ser la norma habitual».

«(...) Han sido innumerables durante 2015 las quejas y demandas de partidos judiciales sobre déficit de personal y sobre la necesidad de mayor rapidez en cubrir las bajas de funcionarios, ya que trascurren tres meses en la generalidad de ocasiones, lo que incide y perjudica enormemente el trabajo» (pag.202).

Asimismo, esta problemática ha tenido su eco en sede parlamentaria, en las comparecencias del titular de la Consejería de Justicia e Interior a fin de informar sobre la situación de las coberturas de estas plazas y las incidencias y restricciones que les afectan, como causas que afectan a la demora en su provisión de hasta tres meses desde su comunicación (Moción 10-15/APCE-000237).

En conclusión, podríamos afirmar que en tanto se produce una vacante en una plaza y su provisión se demora más allá

de un plazo razonable, incrementa sobremanera el **colapso ya existente en los órganos judiciales** de nuestra Comunidad, sin que pueda justificarse la espera de hasta tres meses para el nombramiento de un funcionario interino.

Es por ello, que esta Institución concluyó recomendando a la Consejería de Justicia e Interior llevar a cabo un exhaustivo análisis de los distintos tiempos medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de las plazas vacantes de la Administración de Justicia en Andalucía y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista del cual, se adopten las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora de la misma.





## 1.5.2.2.2 Transparencia en la gestión de las bolsas de empleo público

No suelen ser excepcionales las denuncias relativas al funcionamiento y gestión de la **Bolsa de Empleo Temporal del Servicio Andaluz de Salud**, en relación con la aplicación de la cuota de reserva a favor de personas discapacitadas, supuesto planteado en la **queja 15/1871**.

En ella el interesado, integrante de la Bolsa de Empleo Temporal de puestos básicos del Servicio Andaluz de Salud (Bolsa Única del SAS), manifestaba su discrepancia con la mecánica de funcionamiento de la misma en relación al **cupo de reserva de discapacidad** establecido en la normativa vigente (siete por ciento), por entender que la misma incorpora criterios restrictivos que a la postre implica el incumplimiento de los mandatos legales al caso, concretamente del Pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad regulador de la citada Bolsa (Resolución de 21 de noviembre de 2013). En este sentido denunciaba la práctica de gestión del SAS de considerar **el cupo del siete por ciento de los contratos ofertados**, y no de los nombramientos efectivos, de tal modo que el rechazo de un contrato por persona del cupo de discapacidad, dicho contrato se contabiliza dentro de dicho porcentaje, pasando el contrato a ser ofertado a una persona integrante del turno libre, no a otra persona del cupo de discapacidad. Por añadidura, dicho porcentaje se aplica a nivel de centro sanitario, haciendo más restrictivo el sistema.

Frente a este planteamiento, por el SAS se afirma que el cupo de reserva se calcula en función de las ofertas realizadas al turno libre por centro y por categoría, teniendo establecido un programa informático conforme a unos criterios internos que garantizan dicha reserva dentro del turno libre. Mientras no se complete dicho cupo del siete por ciento, el programa seleccionará para las ofertas propuestas a personas candidatas de la reserva de discapacidad hasta su cumplimiento. Además, en el caso de tener el cupo cubierto, y el programa seleccione a un/a candidato/a con mejor puntuación dentro del turno libre, que tenga reconocida discapacidad, contabilizará dentro del cupo. Con esta mecánica el programa informático cubrirá esas ofertas, siempre por orden de puntuación, entre las personas con discapacidad incluidas en los listados para el Centro en cuestión.

Conforme a la información aportada, la aplicación informática que sustenta la gestión de la bolsa, no establece unas pautas numéricas para la selección de candidatos/as con discapacidad de forma predeterminada, esto es, que de cada "x" ofertas se asigne "y" a dicho cupo; ya que en cada una de las ofertas que se inician se calcula el porcentaje establecido para este cupo sobre el total de ofertas que se realizan al turno libre, siendo varios indicadores los que intervienen simultáneamente, mediante la aplicación de una fórmula matemática:  $(n^{\circ} \text{ de ofertas acumuladas} + n^{\circ} \text{ de ofertas a realizar})$ , multiplicado por el porcentaje establecido legalmente -0,07-, dividido por el n° de profesionales que han aceptado una oferta del turno de discapacidad >1.

Con arreglo a dicha fórmula y aplicación informática, mientras no se cubra la plaza por dicho cupo, ésta mantiene el cupo por la que se ha reservado (promoción interna temporal, discapacidad o libre); es decir, una oferta pertenecerá al tipo de cupo que le corresponda desde su creación, hasta su asignación o caducidad. De esta manera, esa oferta será cubierta siempre por un candidato/a del cupo correspondiente, salvo que no existan más personas de dicho cupo.

Por otra parte, en relación a la **transparencia del estado de situación de las bolsas**, cabe indicar que, como en el resto de los demás turnos, sobre el cupo de discapacidad existe información disponible y actualizada en la web del SAS, donde se recoge para cada centro, categoría, tipo de vinculación y sistema de acceso, así como la nota de corte de la última persona candidata que ha aceptado una oferta.

Por nuestra parte, como quiera que la controversia se ceñía a la dinámica de funcionamiento del turno de reserva de discapacidad en la bolsa única del SAS, constatamos que en la página web del SAS se publicita, para cada categoría/especialidad y turno (libre, promoción interna y discapacidad) los listados de candidatos (a una determinada fecha de nota de corte de cada ejercicio), dirección o enlace en el que aparecen los mismos ordenados por baremo, con indicación de la experiencia en el Servicio Andaluz de Salud, la puntuación consignada por los aspirantes en el autobaremo de méritos alegados por los mismos y la puntuación definitiva obtenida en cada apartado del baremo (experiencia extramuros del sistema sanitario andaluz – NO SAS-, formación y otros méritos) tras la validación de méritos efectuada por la Comisión de Valoración. Así como listados definitivos de personas excluidas con indicación de la causa de exclusión.



En principio, la circunstancia de que la Bolsa Única del SAS, para cada una de las categorías/especialidades y turnos se sustancie a través de un concreto programa informático configurado a partir de determinados “criterios internos” (no ajustados a pautas numéricas predeterminadas, sino que para cada una de las ofertas que se inician se calcula el porcentaje establecido para este cupo sobre el total de las ofertas que se realizan al turno libre), no plantea sospecha alguna sobre su adecuación a parámetros de legalidad, dada la discrecionalidad administrativa sobre este aspecto.

No obstante, cualquiera que sean esos criterios o indicadores y la forma en que estos se incorporan a una determinada aplicación o programa informático, lo cierto es que los mismos ni se concretan en la normativa de referencia (en la Resolución del SAS reguladora de la Bolsa Única) ni se expresan en la página web del SAS en la que se publicita todo lo relativo a dicha bolsa para cada una de las categorías o especialidades. Tan solo en la información administrativa aportada en el expediente de queja se explicita la dinámica matemática de aplicación del cupo, circunstancia que favorece su opacidad y que, en la medida que afectan y determinan el acceso al empleo público, deben ser objeto de publicidad y transparencia, ya en la propia regulación de la referida bolsa, ya en la propia página web del SAS.

Desde nuestra perspectiva, los datos respecto a la categoría al caso, aconsejaba que por el propio Servicio Andaluz de Salud, en su condición de órganos gestor de las bolsas, se lleve a cabo una evaluación sobre el grado de cumplimiento de la cuota de reserva de discapacidad en la Bolsa Única a nivel global, así como su materialización (y desviaciones) para las distintas categorías, en orden a detectar las disfunciones que pudieran ser imputables a la aplicación de criterios restrictivos incompatibles con el mandato legal en favor de la discapacidad.

Por ello formulamos a la Dirección General de Profesionales del SAS recomendación en el sentido de que se cursaran las instrucciones necesarias en orden a la publicidad y transparencia de los criterios que soportan la aplicación informática de la Bolsa Única del SAS en relación a la reserva o turno de discapacidad, recomendación que fue aceptada favorablemente por el citado organismo.

### 1.5.2.2.3 Cuota de reserva de discapacidad en las bolsas de personal docente

En el expediente de [queja 15/2450](#), esta Institución procedió a la apertura de queja de oficio sobre tratamiento de la cuota de **reserva de plazas de empleo público temporal** en las correspondientes bolsas de empleo existentes en los distintos ámbitos sectoriales de la Administración de la Junta de Andalucía.

Pretendíamos abordar, en primer lugar, un análisis sobre el marco jurídico existente en orden a favorecer el ingreso temporal de personas discapacitadas en los distintos ámbitos sectoriales de la acción pública desplegada por la Junta de Andalucía, para posteriormente analizar los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos para seleccionar al personal discapacitado. En suma, constatar el estado de situación de las bolsas de empleo existentes en el ámbito público de la Junta de Andalucía así como conocer los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos en orden a favorecer el empleo público temporal por parte de las personas discapacitadas integradas en las mismas.

En lo que se refiere al empleo público permanente, actualmente la reserva a favor de las personas discapacitadas se establece para los distintos regímenes de personal en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público, en el artículo 30.6 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto de Personal al Servicio del Sistema Nacional de Salud; en el artículo 42.2 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado en virtud del Real Decreto-Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y en el artículo 3 del Decreto 93/2006, de 9 de mayo, por el que se regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía.

Por los diversos sectores de la Administración andaluza se vienen adoptando medidas normativas (a nivel de Órdenes, Resoluciones, etc...) por las que se regulan las bolsas de trabajo de personal funcionario o estatutario interino así como para el personal laboral temporal, en las que se hace extensivo el cupo de reserva para el colectivo discapacitado en un determinado porcentaje o número de vacantes cuando la



selección se efectúe mediante las personas integrantes de las bolsas. O, en otros casos, se contempla la constitución de una bolsa específica de aspirantes que concurrieron a las pruebas selectivas para personas con discapacidad intelectual.

Constatamos pues, como con carácter general los distintos gestores de las bolsas de empleo (Administración general, personal docente, personal estatutario y personal laboral) respetan la cuota de reserva de discapacidad establecidas en las distintas normas reguladoras de las mismas, a excepción de la bolsa relativa al personal docente dependiente de la Administración educativa (que si bien establece la cuota en el acceso a la función pública docente no así en la dinámica de funcionamiento de las bolsas).

En este sentido, la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación informaba que los Decretos aprobatorios de la Oferta de Empleo Público docente establece que del total de plazas que se ofertan se reservará un 7 por 100, en cada convocatoria, para el turno de personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33 por 100, considerando con ello cumplida la legalidad al respecto.

Sin duda, este planteamiento implica que estas sustituciones por vía de bolsa se realiza por el listado único resultante en el que se incluyen tanto las personas con discapacidad como los que no tienen tal condición y cuyo llamamiento se hace siguiendo el orden de posición en la misma, lo que evidencia **la ausencia de reserva de plazas en las bolsas de empleo** del personal docente (no universitario) en Andalucía.

En este sentido, la Orden de 8 de junio de 2011, reguladora de las bolsas de trabajo de personal funcionario docente interino no establece ninguna particularidad al respecto, por lo que ni existe bolsa específica ni cupo específico para la provisión de puestos en interinidad (ya sea de vacantes o de sustituciones).

Esta regulación, desde nuestra perspectiva, al no introducir medidas de discriminación positiva que faciliten la integración laboral de las personas con discapacidad en las bolsas correspondientes, mediante la inclusión de cupos específicos en los procesos de selección de personal docente temporal, **no resulta compatible con el sistema de cupo de reserva** establecidos por la Junta de Andalucía en las restantes bolsas.

Por todo lo anteriormente expuesto, formulamos a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación Sugerencia en orden a que se valorara la legalidad y oportunidad de establecer un sistema de reserva de plazas de personal docente interino en favor de las personas con discapacidad.

Una vez recibido el informe de la Administración de Empleo, tras su análisis se deduce la aceptación de la Resolución formulada por esta Institución.

### 1.5.2.3 Derecho al cargo (a la permanencia en el puesto)

Con la referencia al **“derecho al cargo”** se viene a expresar el derecho del colectivo funcional a ocupar de manera efectiva el concreto puesto de trabajo que legalmente tenga asignado o adscrito. No es tanto el derecho a un puesto de trabajo como el derecho a la permanencia en la función pública, sin que pueda ser removido de su puesto salvo en los casos establecidos en la normativa.

Como es sabido, el art. 103 de la Constitución diseña una función pública sujeta a un régimen estatutario, y ello con la decidida finalidad de hacer realidad la objetividad, la neutralidad y la imparcialidad consustancial a su función, trasladando dichos caracteres al acceso y posterior discurrir en su carrera en base a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

A ello se refiere expresamente el apartado 3 de dicho precepto al disponer que «La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos,..., y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones», fundamento que se reitera en el art. 92 in fine de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL), al entender el legislador que la función pública ofrece «la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de su función».



El vigente Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del citado Estatuto), viene a expresar este derecho al expresar en su artículo 14 los derechos individuales de los empleados públicos, especificando en su apartado a) el derecho a la inamovilidad de la condición de funcionario de carrera y en el apartado b) el derecho al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional.

Esta Institución tuvo ocasión de analizar este derecho constitucional y estatutario con ocasión del expediente de oficio **queja 16/2258** en el que se planteaba las **consecuencias jurídicas de la supresión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional**.

En estos últimos años, como consecuencia de las medidas de contención presupuestaria, los Funcionarios de Habilitación Nacional (FHN) vienen siendo afectados por la supresión de puestos por parte de las Corporaciones Locales, con pérdida de sus puestos de trabajo y pase a situación distinta de la servicio activo en base a interpretaciones jurídicas de las Administraciones actuantes.

Así pues, en este contexto de crisis y por los motivos expuestos, diversas Corporaciones locales acometen la supresión de los puestos singularizados como “de colaboración” inmediata a los de secretaría, intervención y tesorería, adscritos a funcionarios con habilitación de carácter nacional, que en tanto se encuentran vacantes no plantea más problemática que las propias del expediente administrativo en que se instrumenta tal supresión (sin afectar a situación administrativa alguna del funcionariado por su desocupación), no así cuando estos puestos vengán siendo desempeñados con carácter definitivo tras su adjudicación en concurso de méritos.

Los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional (FHN), encuentran un específico tratamiento en la propia Ley de Bases de Régimen Local (art. 92 Bis) y en diversa normativa de desarrollo, sin perjuicio de la aplicación de la legislación estatal y autonómica, que conforme a las previsiones establecidas en la Disposición transitoria séptima de la Ley 27/2013, hasta tanto se aborde la regulación reglamentaria estatal en esta materia, será de aplicación la regulación contenida en el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (modificado por el Real Decreto 834/2003, de 27 de junio) y, en cuanto a las situaciones de este colectivo funcional, será aplicable el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, así como el Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de situaciones administrativas de los funcionarios civiles de la Administración del Estado.

Como es sabido, conforme al marco legal expuesto, los puestos adscritos o reservados a los FHN se dividen en “obligatorio” (Secretaría, Intervención y Tesorería) y “de colaboración”. En cuanto a los puestos de colaboración adscritos en exclusiva a este estamento funcional, el art. 2.g) del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, expresa:

«g) Puestos de colaboración: son aquellos que las Corporaciones locales pueden crear discrecionalmente para el ejercicio de las funciones de colaboración inmediata a las de secretaría, intervención o tesorería (...). Estos puestos serán clasificados a propuesta de la Corporación y estarán reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional de la subescala y categoría que proceda.»

A este respecto, ante el hecho de que por diversas Corporaciones locales se han abordado supresiones de puestos de colaboración adscritos a FHN que lo vienen desempeñando con carácter definitivo, por las distintas instancias territoriales (Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones locales) se han mantenido diversas hipótesis respecto al procedimiento y efectos, que en lo que aquí interesa aglutinamos en dos: aquellas que ponen énfasis en una situación administrativa distinta a la de servicio activo y aquella que entiende que lo mantiene en el servicio activo, si bien en otro puesto y con carácter provisional.

Tras un exhaustivo análisis de las distintas opciones que nos ofrece el ordenamiento jurídico citado, como son las situaciones administrativas de expectativa de nombramiento (art. 53 del Real Decreto 1174/1987), expectativa de destino (art. 12 del Real Decreto 365/1985) y del supuesto de agrupación de puestos (Disposición adicional segunda del Real Decreto 1732/1994), veníamos a concluir lo siguiente:



1º Las Corporaciones locales, en el ejercicio de su autonomía institucional y del ejercicio de potestades de autoorganización, pueden proceder a la supresión de puestos de trabajo, ya correspondiente al empleo público propio o al FHN, con arreglo a los requisitos y procedimientos establecidos.

2º En el caso de supresión de puestos de colaboración reservados a FHN y desempeñados con carácter definitivo, procederá:

- Declarar las situaciones administrativas de expectativa de nombramiento o de expectativa de destino para los supuestos establecidos en los arts. 53 del Real Decreto 1174/1987 y 12 del Real Decreto 365/1995, respectivamente.
- Para los casos de supresión del puesto por agrupamiento, la permanencia en el servicio activo tendrá la temporalidad y efectos retributivos señalados en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1732/1994.
- En los casos no comprendidos en los subapartados anteriores, el funcionario/a afectado permanecerá en servicio activo, con pleno respeto de su derecho al cargo, en los términos establecidos en la normativa vigente.

A tal fin y con garantía de los derechos retributivos derivados del grado personal consolidado a la fecha de cese, nos postulamos a favor de que para el caso de supresión de un puesto de colaboración adscrito a FHN, en las Corporaciones Locales andaluzas, desempeñado por funcionario de carrera con carácter definitivo, procede asignar al (funcionario) afectado un destino provisional, con permanencia en el servicio activo y las retribuciones correspondientes a su grado personal consolidado y a las del puesto asignado, hasta en tanto obtiene otro puesto por los sistemas de provisión establecidos en la normativa específica de aplicación (Real Decreto 1732/1994).

Lo anterior, desde nuestra perspectiva extramuros de los supuestos establecidos para las situaciones administrativas de expectativa de nombramiento o de destino y de agrupación de puestos (servicio activo temporal), por ser la opción más ajustada a los parámetros de constitucionalidad (art. 23.3 en relación al art. 103.3 de la Constitución) y a la garantía del derecho al cargo establecida en el art. 14 del Estatuto Básico del Empleado Público.

### 1.5.2.4 Habilitación de comedores en los “Edificios Múltiples”

La acción social en el ámbito de los empleados públicos se suele circunscribir históricamente a las distintas ayudas enmarcadas en los Reglamentos aprobados para cada uno de los colectivos, como es el caso de la Orden de 18 de abril de 2001 por la que se aprueba el Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

No obstante el carácter tasado de las anteriores ayudas, existen otras medidas que sin ser encuadrables en tales conceptos, sin embargo tienen una destacada significación en el bienestar y en las condiciones de trabajo de los empleados públicos, como es el caso de los denominados “comedores” en los espacios de las oficinas o servicios públicos, como es el caso planteado en la [queja 16/0509](#) relativa a la [adecuación de una zona para comedor de los empleados públicos](#) con destino en el Edificio Torretriana ubicado en la Isla de la Cartuja de Sevilla.





La existencia de “edificios múltiples” (tres en Sevilla y uno en cada una de las restantes capitales de provincia) en las que desempeñan sus funciones un elevado número de empleados públicos, en jornadas de mañana y tarde, movió a un colectivo de empleados del edificio “Torretriana” (unos 700 empleados destinados en dicho edificio público), a denunciar la no disponibilidad de un local adecuado como comedor al servicio de los empleados públicos destinados en dicha sede administrativa, petición que habían dirigido a sus superiores sin haber obtenido respuesta alguna.

El contenido de la denuncia puede reseñarse en lo siguiente:

El edificio administrativo de Torretriana alberga en la actualidad aproximadamente a 2.000 empleados públicos con jornada laboral que comprende horario de las 7’30 horas de la mañana a las 20’30 horas), de los días laborables. En los días en que se realiza -en jornada de tarde- el suplemento horario de 110 horas el Edificio de Torretriana se encuentra abierto ininterrumpidamente.

En aplicación de la flexibilidad horaria y con el objetivo de conciliar la vida familiar y laboral, buena parte de este colectivo se ve en la necesidad de permanecer en el centro de trabajo en horario de tarde para completar/recuperar el horario de mañana lo que implica la realización de alguna de las comidas diarias en el centro de trabajo.

En la actualidad el edificio de Torretriana cuenta con un servicio de cafetería-restaurante, así como la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y productos alimenticios, según el contrato formalizado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública con la empresa adjudicataria.

A pesar de que no consta la exclusividad del uso del local de la cafetería para la distribución de alimentos y bebidas por parte de la empresa adjudicataria, la cartelería del local anuncia la prohibición del consumo de alimentos y bebidas que no hayan sido vendidas en la cafetería.

Las sucesivas bajadas de sueldo de los empleados públicos en estos últimos años, han provocado una pérdida importante de su poder adquisitivo. Ello unido a un servicio de cafetería mejorable ha impulsado un incremento del número de personas que en ejercicio de su derecho de libre elección traen comida de su casa para desayunos y almuerzos, a pesar de que no contar con un espacio apropiado para este fin.

En este sentido, se asevera que el espacio que en la actualidad se destina a comedor (en la 8ª planta) no cumple con los requerimientos mínimos necesarios para una instalación de estas características, puesto que no cuenta con la capacidad mínima proporcionada al número de trabajadores y trabajadoras del centro, no cuenta con el mobiliario adecuado para el uso de comedor (se han utilizado mesas de oficina) y únicamente cuenta con dos microondas para calentar los alimentos, lo que es claramente insuficiente para el número de trabajadores que lo requieren.

En resumen, los trabajadores concretan sobre la necesidad de que se habilite un espacio dentro del edificio, acondicionado como comedor, como alternativa a la utilización de la cafetería del edificio, donde puedan realizar las comidas durante las pausas establecidas en la jornada laboral.

Del contenido de esta petición, consta que por los interesados se hizo entrega, de escrito firmado por el colectivo de trabajadores del edificio (unos 700 firmantes) exponiendo todo lo anterior y solicitando **un comedor digno y adecuado**, sin haber obtenido respuesta alguna por parte de la Administración destinataria.

Desde la Dirección General de Patrimonio, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, se informa en los términos siguientes:

*“Edificio Administrativo Torretriana (...) en relación con la dependencia ubicada en la planta 8 denominada “comedor”, le comunico que dicha dependencia no es sino un espacio libre prolongación del vestíbulo de ascensores de la planta 8, que ha venido utilizándose como zona de descanso del personal, dotado de mesas y sillas, máquinas expendedoras de bebidas y aperitivos, microondas y fuente de agua, por lo que no puede considerarse propiamente una dependencia con carácter de comedor. Independientemente de ello, este espacio libre, como prolongación del vestíbulo de ascensores.*”



*Esta zona venía siendo de escasa utilización, hasta que hace unos años se ha incrementado considerablemente su uso, debido a la crisis económica. El edificio dispone de Cafetería Restaurante, servido por una empresa contratada por procedimiento abierto, y los productos básicos están fijados en el propio contrato, siendo inferiores a los habituales en bares y restaurantes del entorno, por lo que se considera que las necesidades de los trabajadores están cubiertas.*

*El Edificio Administrativo Torretretriana no dispone de espacio libre que permita ubicar un comedor de las dimensiones que se requeriría para dar servicio al número de personas que lo demandan, estimándose que está cubierto este servicio con la Cafetería Restaurante.”*

Aunque el planteamiento de la presente queja se circunscribe al edificio múltiple de Torretretriana, en Isla de la Cartuja en Sevilla, esta Institución considera que dicha problemática es trasladable, con las correspondientes ponderaciones a otros similares edificios públicos dependientes de la Junta de Andalucía existentes en las distintas capitales de Andalucía.

Por nuestra parte, constatamos la ausencia de una regulación específica al respecto en la legislación de empleo público y la necesidad de traer a colación la vigencia de la normativa preconstitucional sobre comedores de empresa integrada por el Decreto de 8 de junio de 1938 y su norma de desarrollo, así como la doctrina jurisprudencial al respecto, lo que obliga a colación la sentencia de 19 de abril de 2012, del Tribunal Supremo que, tras una nueva crítica al entorno y contexto en que se ha desenvuelto el Decreto de 8 de junio de 1938 y la Orden de 30 de junio del mismo año, sobre comedores de empresa, avala la vigencia de dicha normativa (Sentencia de 26 de diciembre de 2011).

Esta normativa y jurisprudencia, pone en valor la dignidad y a las condiciones de trabajo, y con distinciones según el tipo de centro de trabajo (art. 2 de la Orden de 30 de junio de 1938), tuvo también su desarrollo en la denominada Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Orden 9 de marzo de 1971).

Una vez reconocida la validez, vigencia y aplicabilidad de las citadas disposiciones controvertidas destacamos los condicionamientos que tienen que darse para que surja la obligación legal empresarial de habilitar un local-comedor, así como el equipamiento con que debe estar dotado. En este sentido, podemos resumir el Decreto y la Orden que lo desarrolla de la siguiente manera:

Toda empresa sujeta a un régimen de trabajo que no conceda a sus trabajadores un plazo de dos horas para el almuerzo, y aquellas en que lo solicite la mitad del personal vienen obligadas a habilitar un local-comedor que les permita efectuar sus comidas de forma adecuada, y provisto de las correspondientes mesas, asientos y agua en cantidad suficiente para la bebida, aseo personal y limpieza de utensilios. El local estará acondicionado para poder calentar las comidas.

En su consecuencia, conforme a dicha normativa, existe la obligación empresarial de habilitar un local-comedor para los trabajadores del centro de trabajo denominado “oficina central” que no disponen efectivamente de dos horas como mínimo para el almuerzo o comida.

Para el caso de que los trabajadores dispongan de dos horas entre la jornada de mañana y la de tarde para comer, y deban necesariamente emplear tiempo en desplazarse a sus domicilios particulares con tal fin o a los locales de restauración más próximos, interpreta el Tribunal Supremo en la sentencia mencionada anteriormente que, en aplicación de la citada normativa, las empresas no quedan exoneradas de su obligación de habilitar un local-comedor si, a tenor de las circunstancias concurrentes (aislamiento del centro de trabajo u otras) los trabajadores no pueden emplear sustancialmente tal periodo temporal en la realización de su almuerzo o comida.

A la vista de todo ello formulamos Recomendación a la Dirección General de Patrimonio y la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos y Función Pública, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, se lleve a cabo **un estudio sobre la viabilidad de habilitar espacios adecuados en los edificios múltiples administrativos de la Junta de Andalucía**, para su uso como comedor de los empleados públicos con destino en los mismos.



Finalmente, por la Dirección General de Patrimonio se contesta que actualmente se está estudiando una reestructuración de las sedes administrativas ubicadas en el edificio de Torretriana, en orden a habilitar un espacio adecuado a dicho uso.

## 1.5.2.5 En relación a las políticas de empleo

### 1.5.2.5.1 La problemática en que se desenvuelve la actividad de las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo

En diversas ocasiones, desde el ámbito sindical y del diverso personal adscrito a las oficinas del **Servicio Andaluz de Empleo (SAE)**, se nos exponen dos cuestiones interrelacionadas que pudieran afectar a su normal funcionamiento: la **insuficiencia de personal** en dichas oficinas (funcionario, frente al personal laboral propio o proveniente de otras entidades integradas en dicha agencia) así como el cuestionamiento de que el personal laboral adscrito a dicho servicio desempeñe potestades públicas implícitas a la **gestión de fomento del empleo** propias de estas oficinas.

Así, el expediente de **queja 15/5709**, un sindicato denunciaba las deficiencias de personal funcionario en oficinas del Servicio Andaluz de Empleo y en las Oficinas Comarcales Agrarias (OCAs) de la provincia.

Como es sabido, en el SAE, como agencia de régimen especial, existe una relación de puestos y un catálogo de puestos al que se encuentran adscrito el colectivo funcional y el personal laboral propio de la agencia, al que hay que adicionar otro personal laboral adscrito a la misma en virtud del proceso de reordenación de la Administración instrumental operada por la Ley 1/2011, de 1 de febrero.

Así pues, en la red de oficinas y servicios del SAE incide un colectivo de empleados públicos, funcionario y laboral, propio del mismo (regido por la legislación funcional y por el Convenio colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía, respectivamente) junto a otro colectivo laboral procedente de entidades instrumentales del sector público (personal de la Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo -FAFFE- y personal procedente de las extintas Unidades Territoriales de Empleo y Desarrollo Local y Tecnológico -ALPES-), así como otro personal proveniente de contrataciones de orientadores para el reforzamiento en la red de Oficinas de Empleo (personal MEMTAS y PROMOTORES), conjunto de personal que a la par se considera desde la instancia sindical insuficiente, como inadecuado para el ejercicio de potestades administrativas.

Por la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio se informaba sobre la suficiencia de puestos de trabajo ocupados al caso planteado, informando sobre los efectivos existentes en las oficinas de la provincia, considerándolos suficientes en su número como cualificación y experiencia.

Ciertamente, los datos numéricos de los efectivos existentes en la red de dichas oficinas venía a demostrar la suficiencia del personal de estas, si bien con una mayoritaria presencia del variado personal laboral descrito frente a la minoría del personal funcionario, circunstancia que nos obligaba a analizar la cuestión relativa a la posibilidad del ejercicio de potestades administrativas por parte del mayoritario personal laboral.

El ejercicio de las potestades públicas y su reserva a favor de los funcionarios públicos, novedad regulativa incorporada por el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (en su primera versión de la Ley 7/2007, de 12 de abril y el posterior y vigente texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre), precepto que tras definir la figura del funcionario de carrera, expresa que *"en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales del Estado o de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos"*; y en segundo lugar, la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, que introduce una importante reordenación de su sector público (especialmente de la Administración instrumental que se integra en la misma), que ha afectado no solo al SAE en su mutación de organismo autónomo a agencia de régimen especial, sino también a la integración en su seno de la entidad instrumental privada FAFFE y su personal.





Desde nuestra perspectiva, dentro del amplio espectro de las potestades públicas, conviene distinguir aquellas que sean expresión del ejercicio de *autoridad* (elaboración de disposiciones generales, facultades de intervención -autorización, inspección, sanción, etc.-, y en general las de justicia y orden público y policía), o bien de la salvaguarda de los *intereses generales* (fe pública, control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, contabilidad, etc.), de aquellas otras potestades públicas o administrativas que no tienen tal naturaleza, en orden a someterlas o no a su garantía, la reserva de su ejercicio por parte de la función pública.

En el seno del expediente de queja referenciado, analizamos el alcance de las potestades públicas, que en su diversa gama funcional representa la amplia acción pública que se despliega por el sector público, que a los meros efectos de su graduación respecto a su sujeción al principio de reserva, clasificaremos en un primer nivel como "*potestades públicas de soberanía*" (justicia, orden público, defensa nacional, asuntos exteriores, potestad legislativa y reglamentaria, etc.), para, en un segundo nivel, situar las "*potestades públicas de autoridad*" (inspección y control, potestad sancionadora, etc.), y en un tercer nivel las "*restantes potestades públicas*" no susceptibles de integrarse en las anteriores, potestades públicas en las que las notas de "autoridad" resultan de menor intensidad (acción de fomento, de investigación, etc.), para finalmente encontrarnos con un cuarto nivel, en que las entidades públicas, preferentemente con fórmulas de personificación jurídico-privada y actividades propias del sector privado con el que compite, no actúan con las prerrogativas del Derecho Público que, con mayor intensidad, intervienen en los niveles superiores.

De esta forma, las potestades públicas de los dos primeros niveles resultan tributarias de ser sometidas al estricto principio-garantía de reserva, con las excepciones expresamente señaladas en la ley, no así en las potestades públicas del tercer nivel, en las que el interés general, sin necesidad de la expresada reserva, queda preservado por los empleados públicos que las ejerciten directamente (con independencia del vínculo jurídico funcional, estatutario o laboral) o mediante el control público del ejercicio indirecto por parte de terceros ajenos al sector público (por ej. supuestos de externalización de servicios públicos).

Ciertamente, cualquiera que sean los criterios de clasificación de las potestades públicas, nos encontraremos con zonas de penumbra a la hora de incardinar alguna concreta potestad, e incluso con potestades que, para un mismo tipo, puedan aunar notas de una u otra naturaleza que las hagan tributarias de un trato diferenciado respecto a la exigencia de tal reserva.

Hecha pues, esta breve exposición de **la complejidad que rodea el principio de reserva funcional**, su aplicación en el SAE debe, igualmente, modularse tanto en atención a la naturaleza de dicho servicio público y al personal a su servicio, como a las propias funciones legales y estatutarias que desempeña, mayoritariamente alejadas o ajenas al principio de RFF como veremos a continuación.

A este respecto, el Servicio Andaluz de Empleo, agencia de régimen especial, conforme a su ley reguladora y a sus Estatutos ejerce, entre otras, las funciones de planificación, gestión, promoción y evaluación de los distintos programas y acciones para el empleo competencia de la Comunidad Autónoma, en los términos siguientes:

- «Los relativos a fomento del empleo y la formación para el empleo, la coordinación y planificación de los centros propios o consorciados.
- La intermediación laboral, el registro de demandantes de empleo, la recepción de comunicación de contratos y la gestión de la Red Eures en Andalucía.
- La orientación e información profesional, y las acciones de apoyo para la mejora de la cualificación profesional y el empleo.
- La autorización de la condición de centros colaboradores o asociados a aquellas entidades que participen en la ejecución de actividades que sean competencia de la Agencia.
- La promoción y el desarrollo del empleo local, atendiendo a las necesidades específicas de cada territorio y en coordinación con las Administraciones Locales.»



En este sentido, las amplias funciones que presta el SAE no se realizan en exclusiva, pues si bien la intermediación en el mercado de trabajo se configura como un servicio público, en este también intervienen los entes colaboradores o asociados, ya públicos o privados, que participen en las actividades de la agencia, actividad que se regulada por el Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, de agencias de colocación.

Paralelamente a esta gestión pública en materia de empleo por parte de la Junta de Andalucía y el empleo público (funcionario y laboral) vinculado a ella, las agencias privadas de colocación, a través de su propio personal laboral (ajeno al empleo público), actúan como entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo, en los términos que establezca los correspondientes contratos administrativos de colaboración. En este sentido, la cláusula 5 del “Pliego de cláusulas administrativas particulares y condiciones técnicas del Acuerdo Marco con Agencias de Colocación para la colaboración con Servicios Públicos de Empleo en la Inserción del Mercado Laboral de personas Desempleadas”, relativa a los servicios objeto de este acuerdo especifica:

«Los servicios objeto de este acuerdo consisten en la inserción en el mercado de trabajo de las personas desempleadas que sean designadas para ello por los servicios públicos de empleo.(...).

Los servicios de inserción tendrán naturaleza integral, y comprenderán cualesquiera actuaciones de orientación, formación, intermediación, ayuda en la búsqueda de empleo, captación de ofertas de trabajo, promoción de candidatos u otras, que sean necesarias para alcanzar el objetivo de la inserción efectiva del desempleado».

Ciertamente, ninguna norma legal o reglamentaria, estatal o autonómica ha efectuado una definición y delimitación de las potestades públicas sometidas al principio de reserva del art. 9.2 del EBEP, y aún menos en el estricto ámbito de las funciones que legal y estatutariamente tiene atribuidas la agencia SAE. No obstante, disponemos un referente en la regulación que acometió inicialmente el Decreto-Ley 1/2016, de 15 de marzo, por el que se establecían diversas medidas urgentes en materia de empleo, el cual en su Disposición adicional primera (“Participación del personal laboral en la prestación de servicios y desarrollo de programas”), expresaba: «1. Las funciones correspondientes a los servicios y programas que se presten en las oficinas de empleo en ejecución de las funciones relativas a la gestión de las Políticas Activas de empleo por la agencia del Servicio Andaluz de empleo, podrán ser desempeñados por el personal laboral de la citada agencia, y en particular los servicios de:

- a) Inscripción, clasificación y actualización de la demanda de empleo para el diagnóstico individualizado y la elaboración de perfiles profesionales.
- b) Diseño del itinerario personalizado para el empleo.
- c) Acompañamiento personalizado en el desarrollo del itinerario y el cumplimiento del compromiso de actividad.
- d) Asesoramiento y ayuda técnica adicional para la definición de su currículum y la aplicación de técnicas para la búsqueda activa de empleo.
- e) Información y asesoramiento adicional sobre la situación del mercado de trabajo y la oferta formativa.
- f) Apoyo a la gestión de la movilidad laboral.
- g) Gestión de las ofertas y anuncios de empleo.
- h) Información y asesoramiento sobre la contratación y las medidas de apoyo a la activación.
- i) Apoyo a los procesos de recolocación en los supuestos previstos legalmente.

Las funciones relativas a la gestión de registros administrativos de documentos y dación de fe pública quedan reservadas al personal funcionario.»



La circunstancia de que este decreto-ley fuera derogado en trámite de no convalidación parlamentaria (sesión de 6 de abril de 2016) y sustituido por el Decreto-Ley 2/2016, de 12 de abril, en el que se omite la citada disposición adicional, en modo alguno cuestiona su adecuación a legalidad, sobre la que no ha recaído tacha alguna a este respecto.



Un análisis pormenorizado de las competencias estatutarias de la agencia pública SAE y de las que se atribuyen a las agencias privadas de colaboración (por vía convencional), nos permite constatar cómo buena parte de aquellas se hacen extensivas a esta últimas, o lo que es lo mismo, la mayoría de las funciones o potestades administrativas de la agencia SAE se reiteran en las atribuidas a las agencias privadas de colocación, las primeras desempeñadas mediante el personal empleado público vinculado a ella (funcionario y laboral), y estas últimas mediante su empleo laboral privado, ajeno al empleo público.

Desde nuestra perspectiva, el protagonismo que en las actuales circunstancias de crisis económica desempeñan las políticas activas de empleo y su gestión a través de los medios propios (agencias públicas) y/o colaboradores autorizados (agencias de colocación), aconseja que se doten con **suficiencia de recursos humanos**, a la par que se delimiten las potestades administrativas en que estas políticas se concretan, en orden a preservar y reservar aquellas con connotaciones de "autoridad" a la función pública (art. 9.2 del EBEP), quedando las restantes a disposición del desempeño indistinto por parte del personal empleado público vinculado a la agencia SAE o, en su caso y en los términos convenidos, a las agencias de colocación autorizadas en Andalucía.

Por ello, de conformidad, formulamos Recomendación y Sugerencia al Titular de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio en orden a que se culminen los estudios sobre el estado de situación y grado de suficiencia de las plantillas de personal (funcionario y laboral) adscrito a las oficinas del Servicio Andaluz de Empleo, así como a que se cursen las instrucciones relativas a la delimitación de las funciones que se desempeñan en las antedichas oficinas, en orden a que tales competencias sean desarrolladas indistintamente por el personal funcionario y/o laboral adscrito a dichas oficinas, con excepción de aquellas que tengan connotaciones de autoridad, que quedarían reservadas a la función pública (artículo 9.2 del EBEP).

### 1.5.2.5.2 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo

En el amplio repertorio de los **programas de fomento del empleo**, se incluyen un conjunto de **subvenciones y ayudas** a tal finalidad, de las que resultan beneficiarios/as tanto los particulares (mayoritariamente personas desempleadas) como las personas jurídicas.

Pues bien, las cantidades económicas en que se materializan dichos ayudas o incentivos no sólo no son abonadas a sus destinatarios en plazo, como tampoco en un plazo razonable, **demorándose hasta más de cinco años** en un número significativo de ellas, como hemos podido constatar en nuestra cotidiana actividad fiscalizadora.

Las quejas relativas a las demoras en los abonos de esta ayudas se reiteran a lo largo de 2016, como en los ejercicios precedentes, habiéndose dictado por este Comisionado una decena de resoluciones instando la diligencia en los pagos de esta ayudas.

Nuestro fundamento se sustenta en el "*derecho a una buena administración*" establecido en artículo 31 de nuestro Estatuto de Autonomía y en el artículo 5 de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía de 2007.



En este sentido, tras un análisis exhaustivo de la excesiva e injustificada demora interviniente en cada caso (“mala administración”), señalamos que con carácter general, la norma de referencia o las bases de la convocatoria de las ayudas o subvenciones establecen un plazo determinado para la resolución y efectividad de la misma, y en su defecto un plazo sustitutorio, para el caso que no lo señale la legislación específica. La mayoría de los casos planteados evidenciaban abultadamente la superación de cualquiera de los plazos al respecto, invocando para los mismos el “plazo razonable” que el “derecho a una buena administración” alude el precepto estatutario citado (art. 31 del Estatuto de Autonomía de Andalucía), motivo por el cual, tras el correspondiente recordatorio de deberes legales, concluíamos en el sentido de que el órgano gestor responsable de la ayuda impulsara el expediente de gasto a la mayor diligencia posible.

Frente a esta postulación, por la Administración de Empleo se persiste en la demora en los pagos (hasta en varios años desde la fecha de devengo) como lo demuestran las reiteraciones de los afectados en la persistencia del impago, motivo que nos obligaba a la reapertura de los expedientes de queja, con harto sentimiento de frustración en nuestra labor fiscalizadora.

### 1.5.2.5.3 Conflictos laborales

De entre los conflictos laborales planteados ante este Comisionado destacamos el relativo a los **gestores de telefonía/teleoperación** afectante al Centro Coordinador Provincial de Málaga de la empresa ILUNION EMERGENCIAS S.A., gestora de la atención telefónica que realizan los usuarios de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES), cuestión que en el seno del expediente de queja 15/5127 fue objeto de Resolución en el siguiente sentido:

*“RECOMENDACIÓN 1: Que a tenor de las consideraciones expuestas en relación con el cumplimiento del contrato de gestión telefónica para atender las llamadas que realizan los usuarios de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES), se valore el grado de cumplimiento de las condiciones y cláusulas que rigen esta contratación administrativa, en especial en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones en materia laboral por parte de la empresa adjudicataria, y se adopten, en su caso, las medidas procedentes de acuerdo con las normas reguladoras de la contratación administrativa en el sector público para asegurar el eficaz funcionamiento del servicio.*

*RECOMENDACIÓN 2: En atención a las consideraciones precedentes, que ponen de manifiesto las peculiares circunstancias que concurren en la prestación del servicio de gestión telefónica en el marco del servicio general de atención de las emergencias sanitarias en que se integra, se valore el grado de eficacia del actual modelo organizativo y de gestión y se analice y se adopten, en su caso, las medidas necesarias que redunden en la mejora de la prestación del servicio de atención a las emergencias sanitarias en el marco de la legalidad vigente.*

*RECOMENDACIÓN 3: Que por esa Dirección-Gerencia se de traslado a esta Institución del resultado de los análisis que aquí se postulan, así como, en su caso, de las medidas adoptadas al respecto.”*

### 1.5.2.5.4 Adopción de medidas extraordinarias en favor del pago de ayudas a extrabajadores de Hitemasa

Las **ayudas sociolaborales a extrabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo**, que tuvo su punto de inflexión con la aprobación Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a ex-trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis, tiene su continuación en la **queja 15/2796**, en la que un colectivo de extrabajadores de la extinguida empresa Hilados y Tejidos Malagueños, S.A. (**Hitemasa**), denunciaba la suspensión en la percepción de las prestaciones económicas que venían percibiendo de la póliza de seguro de rentas suscrita como consecuencia del expediente de regulación de empleo de 2004.

La controversia planteada traía como antecedente otro expediente de regulación de empleo (ERE) del 2001 que afectó a 213 trabajadores. Dicho expediente contemplaba un plan de prejubilaciones a través de una compañía aseguradora (Personal Life, entidad que pasó a denominarse posteriormente Fortia Vida).



La Junta de Andalucía, a través de la Dirección General de Trabajo, se comprometía a abonar la prima correspondiente a dicha póliza en virtud de Convenios de Colaboración suscritos entre el propio Centro directivo y la agencia IDEA, la cual debería efectuar los pagos a la aseguradora según calendario.

En el año 2004 Hitemasa, fruto de la persistencia de la crisis en que estaba inmersa, en un proceso que duraría casi dos años y que terminaría con la venta de todos sus activos y la tramitación de otro expediente de regulación de empleo, el cual supuso la extinción de las relaciones laborales de toda la plantilla.

Por parte de la Dirección General de Trabajo, habida cuenta los múltiples compromisos adquiridos con trabajadores de otras empresas en crisis y de la problemática de tesorería para cumplir con los calendarios pactados, solicitó de Hitemasa que culminara el pago de la póliza del ERE de 2001, asumiendo la Junta de Andalucía los pagos en la póliza del ERE de 2004.

Las pólizas correspondientes a ambos ERE (2001 y 2004) fueron traspasadas a la aseguradora belga Apra Leven NV, y finalmente a la entidad Vida Caixa, S.A.

Por la Administración de Empleo (Secretaría General de Empleo) se informa, tras una breve exposición del sucesivo recorrido asegurador de las pólizas suscritas por el colectivo de extrabajadores (Personal Life MPS, Fortia Vida MPS, Apra Leven NV y Vida Caixa S.A. de Seguros y Reaseguros), del inicio de un procedimiento administrativo de reclamación patrimonial iniciado en junio de 2014, con informes favorables del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Consejo Consultivo de Andalucía, que finalmente es resuelto desestimatoriamente.

Por nuestra parte destacábamos la excepcionalidad de la financiación de las pólizas de aseguramiento del ERE de Hitemasa de 2004 por vía de expediente de responsabilidad patrimonial.

Esta problemática fue llevada en varias ocasiones al trámite parlamentario de control del Gobierno, en cuya sede el titular de la Consejería de Empleo vino a reconocer el estado de situación descrito por los extrabajadores, (comparecencia del Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empresa -ahora de Empleo- DSPA de 4 de diciembre de 2014).

La circunstancia de que los extrabajadores de esta empresa financiaran con sus propios recursos la póliza de seguro de rentas del ERE de 2001, y de que no se acogieran a las ayudas establecidas por la Orden de 13 de marzo de 2012 (respecto de los extrabajadores afectados por la liquidación de la aseguradora Apra Leven), motiva que el compromiso asumido por la Dirección General de Trabajo respecto a la participación de dicho Departamento en la financiación de las pólizas de aseguramiento de dicho colectivo, se instrumente inicialmente en el seno de un expediente de responsabilidad patrimonial.

Cabe señalar que inicialmente la financiación de las ayudas sociolaborales se instrumentaron a través de subvenciones excepcionales para pasar a regularse en 2011 y 2012 como subvenciones ordinarias (Orden de 1 de abril de 2011, modificada por Órdenes de 3 de noviembre de 2011 y 16 de marzo de 2012), hasta finalmente ser objeto de un tratamiento específico mediante el Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre (excluido del régimen general sobre subvenciones públicas (art.1), singularidades todas ellas ajenas al régimen de responsabilidad patrimonial al ERE de Hitemasa).

Así pues, la circunstancia de que la última póliza suscrita con la aseguradora (Vida Caixa) tuviera término el 31 de enero de 2015, y la pendencia de la financiación pública comprometida por la Junta de Andalucía, derivaron en la suspensión de las prestaciones económicas mensuales que venían percibiendo sus beneficiarios desde principios de 2015.

Por otro lado, tuvimos en cuenta la propia naturaleza de estas ayudas, al tratarse de ayudas destinadas a atender "situaciones de necesidad sociolaboral", tal y como las denomina la disposición adicional sexta del decreto-ley regulador (Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre), así como al dilatado periodo que alcanzaba, al tratarse de compromisos y débitos de la Junta de Andalucía que databan del año 2006 y que, aún persistían.

En base a los anteriores hechos y consideraciones, esta Institución formuló a la Consejería de Empleo Recomendación relativa a la adopción de medidas en favor de la percepción de las ayudas sociolaborales que en derecho correspondieran a estos extrabajadores, problemática cuya solución se materializó con la aprobación de la Ley 1/2016, de 1 de marzo, relativa a las medidas extraordinarias para el establecimiento de ayudas a los trabajadores afectados por el ERE recaído en 2004 sobre esta empresa.



### 1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/0453**, dirigida a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la **recuperación de días de vacaciones y asuntos propios** de los empleados públicos.
- **Queja 16/0681**, dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Local, Consejería de Justicia e Interior, Federación Andaluza de Municipios y Provincias, relativa a la regulación de los procesos selectivos de **acceso a los Cuerpos de Policías Locales de Andalucía**.
- **Queja 16/0922**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a posibilidad de que la Administración Andaluza promueva y, en su caso, determine, medidas conducentes a favorecer el **acceso de las víctimas del terrorismo al empleo público**.
- **Queja 16/1614**, dirigida a la Secretaría General de Empleo de la Secretaría de Empleo, Empresa y Comercio, relativa a **demora en el pago de subvenciones a los Centros Especiales de Empleo**.
- **Queja 16/1826**, Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa al procedimiento de **selección y acceso a puestos del Plan INFOCA**.
- **Queja 16/2114**, relativa a improcedencia de inclusión del **empadronamiento como requisito para el acceso al empleo público temporal**.
- **Queja 16/2258**, dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Local, en relación con la **supresión de puestos de colaboración de la administración local reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional**.
- **Queja 16/3302**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología de la Consejería de Economía y Conocimiento, sobre la promoción la Administración Andaluza de las convocatorias del **complemento autonómico salarial para actividad docente, investigadora y de gestión, en las Universidades Públicas de Andalucía**.
- **Queja 16/3930**, dirigida a la Viceconsejería de Igualdad y Políticas Sociales y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sobre la **situación de los trabajadores valoradores de la Dependencia**, ante la inclusión de las plazas vacantes en el próximo concurso de traslados.
- **Queja 16/5093**, dirigida a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, sobre **revisión de pruebas y publicidad de criterios de valoración de pruebas de acceso a Cuerpos Docentes**.

A continuación se destacan las actuaciones y **resoluciones** dictadas por el Defensor del Pueblo Andalúz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29,1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andalúz:



- Resolución relativa a la supresión del complemento de póliza de prejubilación de un extrabajador de una empresa, dimanante de las ayudas sociolaborales reguladas en el Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre, tras pasar el interesado a la situación de jubilación anticipada con posterioridad a dicha norma, dirigida a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, en el curso de la queja 14/2489.

En dicha Resolución esta Institución, tras un exhaustivo análisis jurídico, consideró que el citado Decreto Ley podría incurrir en inconstitucionalidad por vulneración del principio de igualdad constitucional, recomendando que por dicha Consejería se recabara dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, y en su caso, adoptar las medidas pertinentes .

Por la Consejería se postuló la legalidad y constitucionalidad de la norma en cuestión, proponiendo que en todo caso la competencia para tal valoración correspondería al Parlamento de Andalucía, en tanto órgano competente en la convalidación de la misma.

En el expediente de **queja 15/0495**, la interesada denunciaba presunta irregularidad en la contratación de determinados **puestos en la Guardería Infantil municipal**, por vía de oferta al Servicio Andaluz de Empleo, interponiendo el pertinente recurso administrativo, sin obtener respuesta alguna. En nuestra labor de finalización, tras admitir a trámite la reclamación, se intentó sin éxito recabar el correspondiente informe administrativo, motivo por el cual formulamos Recordatorio de deberes legales y Recomendación de resolver expresa y motivadamente el recurso administrativo, sin obtener respuesta alguna, procediendo a su inclusión en el Informe Anual.

Respecto al grado de colaboración prestado por los distintos centros directivos y órganos de las Administraciones objeto de fiscalización, ya en las memorias precedentes aludíamos a los distintos niveles o grados de colaboración, aspecto que en la dicotomía de colaboración/no colaboración ceñiremos ahora a los supuestos de no colaboración.

En primer lugar la no colaboración suele ir asociada a diversos parámetros, como pueden ser el rango orgánico del órgano objeto de fiscalización, su proximidad o ajenidad a esta Institución, así como la propia naturaleza del asunto objeto de análisis.

Por otro lado, cabe destacar que nuestra dinámica de funcionamiento en las quejas, ya a instancia de parte o de oficio, tiende a sortear dicha no colaboración, toda vez que nuestra actuación es de natural contradictoria, inquisitiva y reiterativa a lo largo de toda su instrucción (admisión a trámite, petición de informe, reiteración en la petición desatendida, advertencia, etc.), y ello en orden a evitar la declaración de hostilidad y entorpecimiento, dando publicidad y traslado de tal circunstancia en el Informe Anual.

Así pues, nuestra dilatada experiencia en este punto, nos demuestra que la actitud no colaboradora tiene mayor presencia cuando el órgano requerido en el trámite de fiscalización se focaliza en la máxima autoridad del mismo (Alcalde/sa, Consejero/a, etc.), y menor presencia en los titulares de los centros directivos de rango intermedio (Directores Generales, tenientes de Alcalde, etc.). Igualmente cabe señalar que la no colaboración suele ir acompañada con la percepción que los titulares de dichos órganos puedan tener respecto a esta Institución, de proximidad en el caso de la Administración Autonómica y de ajenidad en el caso de la Administración Local.

Por último, en relación a la naturaleza del asunto objeto de tratamiento o controversia en la queja, la actitud renuente a la colaboración suele tener mayor presencia en los casos de actuaciones administrativas en las que puedan incidir la arbitrariedad y, en menor medida, en aquellas que tengan connotaciones de discrecionalidad y/o carácter reglado de la actuación.







## **1.6 Políticas de Igualdad de Género**





## **1.6 Políticas de Igualdad de Género**

<b>1.6.1 Introducción</b>	<b>205</b>
<b>1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>208</b>
1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género	208
1.6.2.2 Empleo	209
1.6.2.3 Salud	215
1.6.2.4 Administración Tributaria	221
1.6.2.5 Administración Local	221
1.6.2.6 Servicios de interés general y consumo	222
1.6.2.7 Educación y personas menores	223
1.6.2.8 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	224
1.6.2.9 Vivienda	227
1.6.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia	228
1.6.2.10.1 Servicios Sociales	228
1.6.2.10.2 Dependencia	229
1.6.2.10.3 Violencia de Género	230
1.6.2.10.3.1 Protección legal y jurídica a las víctimas	230
<b>1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>232</b>





## 1.6.1 Introducción

La eliminación de los **tratos discriminatorios contra cualquier grupo** se configura como un factor determinante para un desarrollo más equitativo y democrático del conjunto de la sociedad. **Así, el diseño de políticas que se tomen en cuenta los condicionantes culturales, económicos, sociales y políticos que favorecen la discriminación femenina, se constituye en una necesidad ineludible de los poderes públicos.** Estos condicionantes son causados por las ideas y prejuicios sociales, que están entrelazadas en lo que hoy en día se denomina el género.

**La igualdad no se genera por el mero trato igualitario dado a personas socialmente desiguales,** pues no basta con declarar la igualdad de trato, cuando en la realidad no existe igualdad de oportunidades, es por ello que desde hace algunos años, urge establecer condiciones de igualdad de trato entre hombres y mujeres, desarrollar políticas de igualdad de oportunidades y sobre todo, impulsar una educación igualitaria. Esto requiere comprender las razones y los orígenes de la discriminación femenina.

El conjunto de programas y soluciones normativas, jurídicas y educativas destinadas a subsanar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y a prevenir su aparición en el futuro, supone desarrollar una visión sobre los problemas de la relación hombre/mujer con una perspectiva de género capaz de distinguir correctamente el origen cultural de muchos de esos problemas, y plantear alternativas sociales –como la educación– para su resolución.

Todo esto provoca que las mujeres, a consecuencia del género, enfrenten situaciones que les impiden participar con plenitud en la sociedad donde viven. Por eso es que las desigualdades entre los sexos no se pueden rectificar si no se tienen en cuenta los presupuestos sociales que han impedido la igualdad. No se puede gobernar ni impulsar una buena administración pública simplemente respondiendo con una normatividad jurídica que consagre la igualdad entre hombres y mujeres; se necesitan medidas que detecten y corrijan los persistentes, sutiles y ocultos factores que ponen a las mujeres en desventaja frente a los hombres.

Por eso es indispensable **la perspectiva de género** que implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferencia sexual.

La estrategia más reciente de la política de igualdad entre mujeres y hombres de la Unión Europea (UE) se conoce como *mainstreaming* de género, que en España se ha traducido con el término “transversalidad”. El *mainstreaming* de género fue asumido explícitamente por la Plataforma para la Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas que se celebró en Pekín en 1995. La Plataforma de Pekín requiere a los gobiernos y otros actores promocionar una política activa y visible del *mainstreaming* de género, en todas las políticas y programas, para que, antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres, respectivamente.

Su definición actualmente más completa y detallada nos la facilita el Grupo de expertos del Consejo de Europa: «El *mainstreaming* de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo **que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas,** a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas».

La definición del Grupo de expertos del Consejo de Europa, que se refiere principalmente al ámbito de la Unión Europea, destaca como elemento clave en la estrategia del *mainstreaming* de género **un cambio en el concepto de igualdad de género, más amplio del existente.** Dicho concepto incluye no solamente igualdad de *jure* sino también de *facto*.

Esta última requiere la adopción de una variedad de estrategias, desde la igualdad de oportunidades a las acciones positivas, al *mainstreaming* y a otros instrumentos. Además se exige la aplicación de “una perspectiva de género y no un enfoque limitado a los problemas de las mujeres”, lo cual significa tener en cuenta las relaciones entre mujeres y hombres y el papel que cada género desempeña en afectar las oportunidades y el estilo de vida del otro.



El derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación y el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se consagran en nuestra Constitución en los artículos 14 y 9.2, esenciales para construir una sociedad justa, social y económicamente desarrollada, cohesionada y libre, que vienen a concretar la consideración de la igualdad como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico. En España, desde la aprobación de la Constitución de 1978, se han dado pasos en este ámbito mediante la adopción de disposiciones dirigidas a eliminar todo trato discriminatorio y a promover la igualdad de oportunidades. Por otra parte, la presencia cada vez mayor de la mujer en el mercado de trabajo y sus logros en la educación y formación, así como en diversos ámbitos de la vida pública, ponen de manifiesto avances en nuestra sociedad.

No obstante, las estadísticas siguen mostrando, al igual que en los países de nuestro entorno, que todavía persisten importantes desigualdades entre hombres y mujeres. Es evidente que, en muchos ámbitos, se han eliminado discriminaciones y que las desigualdades también han disminuido, pero aún quedan otros en donde la falta de igualdad se sigue manifestando con toda su crudeza, como es el caso de la violencia contra las mujeres.

A día de hoy, tampoco ofrece nuestra sociedad las mismas oportunidades a mujeres y hombres en ámbitos como el laboral: las mujeres siguen estando empleadas mayoritariamente en algunos de los sectores laborales peor retribuidos y están infrarrepresentadas en puestos de responsabilidad; por otra parte, la maternidad afecta a las tasas de empleo femenino, y persisten disparidades en cuanto a la dedicación a las tareas de cuidado y del hogar que dificultan sus posibilidades de conciliar la vida personal, laboral y familiar, lo que las sitúa en desventaja a la hora de desarrollar su opción de carrera profesional. Todo ello contribuye a que, al final de su vida laboral, los ingresos de las mujeres sean más bajos que los de los hombres. Además de estos y otros reductos de desigualdades, la propia "evolución social" puede propiciar, si no se toman medidas, la aparición de nuevas formas de discriminación en ámbitos como las nuevas tecnologías (Internet, en particular).

En este contexto, para los gobiernos, tanto estatal como autonómico, debe ser una prioridad **impulsar la igualdad efectiva de trato y de oportunidades** entre mujeres y hombres. En primer lugar, por razones de justicia y de tutela de Derechos fundamentales. Pero, también, porque es elemento imprescindible de desarrollo económico y de cohesión social.

Así, pues como cada año, abordamos en este Capítulo de nuestra Memoria Anual, la dación de cuentas al Parlamento Andaluz del estado en el que se encuentra la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en Andalucía a la luz de las quejas tramitadas por esta Defensoría en el ejercicio de 2016.

No obstante, antes de avanzar en dicho sentido, haremos una breve referencia a las novedades que a nivel normativo se han producido recientemente en materia de igualdad y/o desde la perspectiva de género.

Así, cabe citar en materia de derechos de los padres y de corresponsabilidad parental por nacimiento, adopción o acogimiento de niños o niñas, la entrada en vigor de la ampliación del **permiso de paternidad**, que será de cuatro semanas a partir del 1 de enero 2017. Esta medida ya se contemplaba en la Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción y acogimiento aunque su efectiva puesta en marcha se ha demorado durante más de cinco años.

Según su exposición de motivos, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, estableció un conjunto de medidas para favorecer y fomentar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. La medida más innovadora en este sentido fue «el permiso de paternidad de trece días de duración, ampliable en caso de parto múltiple en dos días más por cada hijo o hija a partir del segundo». Se establecía que «se trata de un derecho individual y exclusivo del padre, que se reconoce tanto en los supuestos de paternidad biológica como en los de adopción y acogimiento».

En aras a una política positiva hacia la figura del padre, que permita incentivar la implicación de los hombres en las responsabilidades familiares, la Ley 9/2009, planteaba la ampliación del período de paternidad a cuatro semanas, exclusivo para el padre como nuevo derecho que podrían disfrutar los padres e incentivar la distribución a partes iguales de las responsabilidades familiares entre el padre y la madre.

Para algunos sectores esta ampliación del permiso de paternidad sigue siendo insuficiente, pues la meta estaría en equiparar la duración del permiso por maternidad (16 semanas) con el de paternidad, a fin de



que ambos progenitores se responsabilicen de igual manera en el cuidado de sus hijos y se dé un paso más hacia la tan necesaria igualdad.

Asimismo, en este año 2016, se ha aprobado el **II Plan Estratégico de Igualdad de Género en la Educación 2016-2021**, el 16 de febrero por Acuerdo del Consejo de Gobierno, que se concibe como el marco de actuación y la herramienta para continuar impulsando la igualdad dentro del sistema educativo. Este Plan consolida las medidas del I Plan de Igualdad y profundiza e incluye nuevas medidas orientadas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y a evitar discriminaciones por identidad y orientación sexual, modelo de familia o formas de convivencia. Asimismo, incorpora otras que inciden en la cultura que sustenta la desigualdad, especialmente la tradicional socialización diferenciada.

El II Plan Estratégico de Igualdad de Género en Educación propone cuatro grandes objetivos: a) Establecer las condiciones para que los centros implementen Planes de Centro coeducativos a través de una organización escolar y un currículo sin sesgos de género; b) Realizar acciones de sensibilización, formación e implicación de la comunidad educativa en materia de igualdad de género, coeducación y prevención de la violencia de género; c) Promover actuaciones de sensibilización y prevención de la violencia de género para contribuir a su erradicación, asegurando una intervención adecuada ante posibles casos de violencia de género en el ámbito educativo; d) Fomentar la integración de la perspectiva de género en el funcionamiento de la Administración educativa, sus organismos adscritos y los centros docentes dependientes de ella.



Finalmente, dentro de la trayectoria y experiencia de Andalucía en la planificación, gestión e implementación de políticas públicas dirigidas a la erradicación de la **violencia de género**, en el mes de julio de 2016 se ha aprobado el **Protocolo Marco de Coordinación Institucional para Mejorar la Actuación ante la Violencia de Género en Andalucía** y ello, en aplicación del Acuerdo firmado el 3 de Junio de 2013 por el que se aprueba el Procedimiento de coordinación y cooperación institucional para la mejora en la actuación ante la violencia de género en Andalucía.

Según los primeros párrafos introductorios del mencionado Protocolo Marco, en el mismo se establece el diseño de una red de circuitos de intervención con las víctimas de la violencia de género claramente definido y estable, que garantice la coordinación de las distintas instituciones implicadas y su finalidad responde, de un lado, a las nuevas relaciones de coordinación entre las instituciones y agentes implicados y, de otro, a generar una mayor sinergia entre los protocolos internos de actuación ante los casos de violencia de género en cada ámbito de intervención.

La inclusión de las intervenciones en el presente Protocolo permite definir el campo concreto de actuación de cada recurso o servicio especializado en violencia de género, estableciendo de manera explícita sus competencias, funciones y límites de actuación, así como las posibles derivaciones a otros recursos especializados de actuación con las víctimas de la violencia de género.

En el contexto del Protocolo Marco, la definición de un circuito coordinado de actuaciones que integre todos los protocolos o procedimientos de intervención en cada ámbito supondrá un apoyo esencial para los y las profesionales y un beneficio para las víctimas, evitando su doble victimización y permitiendo además avanzar en modelos integrados que mejoren la eficacia en la atención especializada a las víctimas de la violencia de género.

Asimismo, el 14 de julio de 2017, se han aprobado sendos Reglamentos de creación y funcionamiento de las Comisiones Locales y Provinciales contra la violencia de género.

Asimismo, el 14 de julio de 2017, se han aprobado sendos Reglamentos de creación y funcionamiento de las Comisiones Locales y Provinciales contra la violencia de género.



## 1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género

Integrar la perspectiva de género supone, entre otras cosas, incorporar al análisis, diseño y evaluación de las políticas públicas, las diferentes posiciones ocupadas por las mujeres y los hombres que producen desequilibrios de género, ello conlleva, entre otras cosas, incluir la variable sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que se realicen.

Pues bien, esta Defensoría, desde hace años directamente implicada en incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones, continúa efectuando en esta concreta sección, el comentario y valoración de las **estadísticas de las quejas anuales tramitadas por la misma, desagregada por sexo y por materias**, pues ello nos suministra una valiosa información sobre cuales son los motivos de queja de los hombres y mujeres de Andalucía, al mismo tiempo que supone un intento de aproximación a la realidad que les preocupa, las diferencias de roles y sus necesidades y condiciones.

#### DISTRIBUCIÓN POR MATERIA Y SEXO

Materias	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Det.	%	Total
Administración de Justicia	110	3.37%	169	4.81%	3	2.36%	302
Agricultura, Ganadería y Pesca	6	0.18%	12	0.34%	-	0.00%	18
Administraciones Tributarias	98	3.00%	152	4.33%	5	3.94%	256
Cultura y Deportes	15	0.46%	49	1.40%	8	6.30%	105
Consumo	169	5.18%	217	6.18%	12	9.45%	401
Dependencia	171	5.24%	88	2.51%	1	0.79%	262
Educación	482	14.77%	273	7.78%	12	9.45%	789
Extranjería	56	1.72%	64	1.82%	3	2.36%	125
Igualdad de Género	11	0.34%	3	0.09%	1	0.79%	18
Medio Ambiente	129	3.95%	254	7.24%	10	7.87%	411
Menores	305	9.35%	326	9.29%	24	18.90%	690
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	51	1.56%	129	3.68%	4	3.15%	186
Obras Públicas y Expropiaciones	22	0.67%	42	1.20%	3	2.36%	74
Políticas Activas de Empleo	32	0.98%	57	1.62%	2	1.57%	92
Seguridad Ciudadana y Política Interior	22	0.67%	67	1.91%	3	2.36%	94
Personal del Sector Público	504	15.45%	333	9.49%	7	5.51%	853
Prisiones	31	0.95%	190	5.41%	1	0.79%	229
Salud	189	5.79%	193	5.50%	3	2.36%	392
Seguridad Social	47	1.44%	38	1.08%	-	0.00%	85
Servicios Sociales	215	6.59%	150	4.27%	3	2.36%	376
Tic y Medios de Comunicación	1	0.03%	10	0.28%	2	1.57%	13
Trabajo	66	2.02%	81	2.31%	2	1.57%	150
Tráfico y Transportes	71	2.18%	169	4.81%	1	0.79%	250
Urbanismo	53	1.62%	146	4.16%	8	6.30%	214
Vivienda	331	10.14%	229	6.52%	7	5.51%	571
Pendiente de Determinar	76	2.33%	69	1.97%	2	1.57%	147
<b>TOTAL</b>	<b>3.263</b>	<b>47.29%</b>	<b>3.510</b>	<b>50.87%</b>	<b>127</b>	<b>1.84%</b>	<b>7.103</b>





En el presente ejercicio, **como en años anteriores, el número de personas del sexo masculino que promueven quejas ante esta Defensoría, es superior al del sexo femenino**, así de las 7.103 quejas promovidas, un 50,87% fueron presentadas por hombres y un 47,29% por mujeres, **si bien hay que resaltar que se ha acertado esa diferencia, con respecto al año anterior en un 1,86%**, (2015: 51,93% hombre y 46,49% mujeres), significando ello que ha aumentado el número de mujeres que se ha dirigido a esta Institución planteando sus quejas, necesidades y problemas, al mismo tiempo que ha disminuido el número de hombre promotores de queja, respecto del año anterior.

No obstante, también como en años anteriores, hay determinadas materias en las que las mujeres aparecen en mayor número como promotoras respecto del sexo masculino, cuestión ésta que sigue estando directamente relacionada con los roles de género, tal cual año tras año venimos poniendo de manifiesto, si bien en el ejercicio 2016 se han producido cambios en las tendencias dignos de resaltar. Las materias con una significativa mayor presencia femenina han sido Personal del Sector Público, Educación, Vivienda, Dependencia, Servicios Sociales e Igualdad de Género, entre otras.

Abundando en ello, en el presente ejercicio hemos vuelto a la situación de años anteriores, invirtiéndose la tenencia que se inició en 2014, en cuanto a las quejas relativas al Área de personal del sector público, pues si en 2014, fue la que se llevó la palma en cuanto al mayor número de hombres promotores de quejas, en 2016, tal como pasó en 2015 han sido las mujeres las que han superado a los hombres como promotoras de quejas de este tipo, 504 frente a 333, ello se podría explicar por la alta tasa de feminización que se produce en el personal del sector público desde hace ya años.

Uno de los datos curiosos a los que nos referíamos con anterioridad es que, por primera vez, desde el punto de vista cuantitativo, en materia como menores, salud y trabajo, el número de quejas por sexo de los y las promotoras está prácticamente igualado, habiendo, no obstante una levísima mayor presencia femenina en menores (9,35%-9,29%) y salud (5,79%-5,50%) y, al revés, un levísimo mayor porcentaje de promotores masculinos en trabajo (2,02%-2,31%).

Las explicaciones que pudieran ofrecerse al respecto, creemos que podrían estar relacionadas, al menos en materia de personas menores, en que el mayor número de reclamaciones en este ámbito están relacionadas con el derecho de familia, y más concretamente con los procesos de ruptura de la pareja con hijos a cargo, en las que, desde el punto de vista de la pareja con hijos e hijas, las consecuencias afectas a ambas partes de la misma. La disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos en los procesos de separación o divorcio es frecuentemente motivo de reclamación, tanto por la madre como por el padre. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgador tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de las personas menores.

En materia de salud, muy difícilmente se alega desigualdad o discriminación por razón de sexo cuando se pone en cuestión el respeto del derecho a la salud, sin perjuicio de que ello, por otro lado, no exima de una realidad caracterizada por la existencia de diferencias en salud que se vinculan al género.

Finalmente, como en años anteriores, las materias más identificadas con el rol de género masculino, el número de hombres que aparecen como promotores de queja sobre las mismas es mayor. Ejemplo de ello lo tenemos en las materias relacionadas con la Administración Tributaria y Ordenación Económica, Prisiones, Medio Ambiente, Tráfico y Transportes, Urbanismo, TIC y Medios de Comunicación.

## 1.6.2.2 Empleo

En materia de empleo, varias son las cuestiones que han acaparado la intervención de esta Defensoría que atañen a las políticas de igualdad, el mayor número de ellas relacionadas por **discriminación en el empleo, ya sea por discriminación positiva y transversalidad por motivo de género en el ordenamiento jurídico andaluz y otras relacionadas directamente con la discriminación por razón de género, siendo variada la casuística** a este respecto. Asimismo, año tras año las quejas relativas al **acoso laboral**, como manifestación de actitudes discriminatorias o vejatorias por razón de sexo, también suelen ser una constante aunque se planteen en número muy reducido.



La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico reconocido en numerosos textos, ya internacionales, comunitarios, estatales, autonómicos o locales.

El derecho a la igualdad y a la no discriminación por razones de sexo se proclama en la Constitución española, carta magna que atribuye a los poderes públicos el promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas (artículos 9, 14 y 29).

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, constituye el marco de desarrollo del principio de igualdad de trato, incorpora sustanciales modificaciones legislativas para avanzar en la igualdad real de mujeres y hombres y en el ejercicio pleno de los derechos e implementa medidas transversales que inciden en todos los órdenes de la vida política, jurídica y social, a fin de erradicar las discriminaciones contra las mujeres.



Desde nuestra perspectiva, la necesidad de esta Ley de Igualdad resulta de la pervivencia de la desigualdad real en nuestra sociedad. Así, tanto en su denominación (incluyendo la expresión “igualdad efectiva”) como en la Exposición de Motivos, la ley asume la existencia de una realidad social manifiesta: la insuficiencia de la igualdad formal (o igualdad ante la ley), habida cuenta de la citada desigualdad real entre mujeres y hombres (violencia de género, discriminación salarial, mayor desempleo femenino, escasa presencia de mujeres en puestos de responsabilidad, etc.).

En la Comunidad Autónoma de Andalucía, el vigente Estatuto de Autonomía aprobado por la ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo,

en su artículo 10 apartado 2 dispone que «la Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluzes, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquélla en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social» y en su artículo 15 «garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos».

Siguiendo el mandato estatutario el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, cuyo objetivo principal es garantizar la vinculación de los poderes públicos, en todos los ámbitos, en el cumplimiento de la transversalidad como instrumento imprescindible para el ejercicio de las competencias autonómicas en clave de género.

En nuestra Comunidad Autónoma, la integración de la perspectiva de género se refleja en avances importantes como son: la obligatoriedad del informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos aprobados por el Consejo de Gobierno; el enfoque de género en los presupuestos y la representación equilibrada en las designaciones de las personas integrantes del Consejo de Gobierno.

La Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, dispone:

#### «Artículo 3. Definiciones

3. Se entiende por representación equilibrada aquella situación que garantice la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto de personas a que se refiera, cada sexo ni supere el sesenta por ciento ni sea menos del cuarenta por ciento.



Artículo 32. Planes de igualdad en la Administración pública.

1. La Administración de la Junta de Andalucía, sus empresas públicas y entidades instrumentales elaborarán, periódicamente, planes de igualdad.
2. En estos planes, se establecerán los objetivos a alcanzar en materia de igualdad de trato y de oportunidades en el empleo público, así como las estrategias y medidas a adoptar para su consecución.
3. Los planes de igualdad serán evaluados y establecerán medidas correctoras, en su caso, cada cuatro años.»

Desde el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía se han realizado las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 12/2007, aprobando el I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013, del que se ha derivado otros planeamientos como el **II Plan Estratégico de Igualdad de Género en Educación 2016-2021**, aprobado por el Consejo de Gobierno el 16 de febrero de 2016.

Este I Plan Estratégico tuvo el propósito de incidir en las distintas dimensiones de la discriminación por razón de sexo, tanto de carácter estructural como coyuntural, abordando de forma prioritaria la creación de condiciones y estructuras para que la igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres se convierta en una realidad en nuestra Comunidad Autónoma.

El primer elemento imprescindible para la efectividad de este I Plan Estratégico, es la implicación y participación de todos los sectores de la sociedad andaluza, con el fin de que éste sea un instrumento cercano, útil y sobre todo que responda a las necesidades de la población, para así avanzar hacia el horizonte del logro de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.

Aunque parezca obvio, la igualdad no se logra por el solo hecho de enunciarla o comprometerse a ella. Requiere de la adopción de decisiones y prácticas concretas que faciliten la consecución de los objetivos previstos en los distintos planes de igualdad que se adopten por las distintas Administraciones públicas.

En concreto y en este momento, tenemos que efectuar una referencia obligada a la queja 16/2096 en la que su promotora nos exponía la **situación de discriminación de género** que, a su parecer, se venía produciendo **en la dinámica de gestión de la bolsa de empleo temporal de la categoría de conductor-perceptor de la Empresa Municipal de Transporte Público** de Sevilla (TUSSAM).

En su denuncia, exponía que en las dos últimas convocatorias para el acceso a la bolsa de conductor-perceptor de la citada empresa pública, correspondientes a 2014 y 2015, sólo un 17 por ciento representaba la presencia femenina en las mismas (26 mujeres de un total de 160 plazas), resultado que achaca a la aplicación de criterios y práctica administrativa que vulneran la letra y el espíritu de la Ley 12/2007 de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía y, en particular, el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Admitida a trámite la queja, por la Dirección-Gerencia de la empresa TUSSAM informó de que las bases reguladoras para el desarrollo del concurso-oposición que tenía por finalidad constituir una bolsa de empleo integrada por 100 aspirantes para la categoría profesional conductor/a-perceptor/a correspondiente a 2015, se dirigía de manera conjunta en turno restringido a todos los trabajadores de la empresa y en turno libre.

Añadía, que el compromiso de TUSSAM con la igualdad de género se venía plasmando desde hacía años en diversas políticas, una de ellas el establecimiento de una medida de discriminación positiva en los procesos de selección para provisión de puestos en los que existe subrepresentación de algún género. A tenor de ello, en la convocatoria referida, resultó de aplicación lo dispuesto en la base SEPTIMA que, entre otros, señala que:

«Para contribuir eficazmente a que la plantilla de la categoría Conductor-perceptor alcance una presencia equilibrada de mujeres y hombres, en iguales condiciones de aptitud, capacidad y méritos, se atribuirá en todos los Grupos en la posición al género subrepresentado en dicha categoría.



Conforme al artículo 3.3. de la Ley 12/2007 para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, se entiende por **representación equilibrada** aquella situación que garantice la presencia de mujeres y hombres de forma que, el conjunto de personas a que se refiera, cada sexo ni supere el sesenta por ciento ni sea menos del cuarenta por ciento.

Para el caso de que dos o más candidatos del mismo género obtengan calificaciones idénticas, el orden de prelación entre ellos será establecido mediante sorteo».

En cuanto al análisis por género de los resultados, a continuación detallaban la estadística que reflejaba como desde el año 2003 en los procesos celebrados para proveer puestos de conductor/a perceptor/a la participación de las mujeres medida por el número de participantes de dicho género había ido en aumento, y presentaba también una tendencia ascendente el dato relativo a los resultados obtenidos por las candidatas mujeres.

Por su parte, la interesada en trámite de alegaciones expresaba que la información de la empresa municipal venía a ratificar los términos de su denuncia, como lo demostraban los datos numéricos de contratación de mujeres provenientes de la citada bolsa de empleo de los últimos años. En suma, que la política de selección y acceso a dicha bolsa incumplía los parámetros porcentuales que respecto al principio de presencia equilibrada establece la legislación para la igualdad de género.

Por nuestra parte, valoramos que **el principio de igualdad de trato** y su reflejo en el **principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres** va referido no a un resultado en cada caso particular (al caso en la conformación de la bolsa de empleo de la empresa TUSSAM), sino en la obligación de **“procurar” y promover los medios** para la consecución de dicho objetivo, sin que el incumplimiento de dicho resultado derive en infracción o sanción administrativa.

Cuestión distinta nos encontramos cuando la legislación específica exige tal presencia equilibrada como ocurre en la representación política, en la que la legislación electoral establece la paridad electoral por vía de la presencia equilibrada de mujeres y hombres.

En este sentido la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, exige la composición equilibrada de las listas electorales que se presenten en las elecciones al Congreso, elecciones Locales, Consejos Insulares, Cabildos Insulares Canarios, Parlamento Europeo y Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, en la que el equilibrio implica que en el conjunto de la lista, y en todo caso en cada tramo de 5 puestos, los candidatos de uno u otro sexo no podrán estar representados en menos del 40% (e exceptúan los municipios de menos de 3.000 habitantes e islas de menos de 5.000 habitantes).

Por lo que al Ayuntamiento de Sevilla se refiere, este aprobó el III Plan Director de Igualdad 2010-2012, tras reiterar los principios y objetivos que plantea el marco regulador de referencia, disponiendo en su Eje “Empleo y Conciliación” el objetivo de fomentar la inserción laboral de las mujeres, disponiendo, entre otras actuaciones «sensibilizar a las empresas municipales, a las organizaciones sindicales y al resto de las instituciones sobre la situación laboral que atraviesan las mujeres (...), así como impulsar acciones conjuntas de inserción profesional o laboral».

Desconocíamos cuál era el estado de situación de la plantilla de TUSSAM tanto en su plantilla y del histórico de conformación de la misma como de la bolsa de empleo que aquí tratamos, pero el mero hecho de que exista una legislación al efecto y de la existencia de planes de igualdad en los distintos estamentos públicos, obliga a la consecución de dichos objetivos y a su evaluación, en los términos que se fijan en dichos planeamientos.

Por lo anteriormente expuesto, formulamos a la Dirección Gerencia de TUSSAM, **Resolución** consistente en Recomendación para que se lleve a cabo un estudio sobre el estado de situación del empleo femenino en la empresa municipal TUSSAM, en orden a evaluar el grado de cumplimiento del objetivo de presencia equilibrada en la misma tras la aprobación de las leyes estatal y autonómica de promoción de la igualdad de género de 2007, así como de los objetivos señalados en los Planes Directores de Igualdad del Ayuntamiento de Sevilla.



La Dirección Gerencia de TUSAM en su respuesta a nuestra resolución, incluye un exhaustivo análisis de la evolución y estado de situación de la plantilla de la misma, a la par que el compromiso de futuro de evitar cualquier discriminación de género en la conformación de la bolsa, en vista de la cual hemos dado por concluidas nuestras actuaciones al considerar **aceptada** la referida Recomendación.

Por otra parte, en nuestra **Memoria Anual de 2015**, dábamos cuenta de la presentación de varias quejas relacionadas con el establecimiento del criterio de discriminación positiva por razón de género introducido en las bases de diversas convocatorias de plazas de los centros sanitarios del SAS (publicadas en el BOJA de 20 de abril de 2015, nº 74) para los casos de empate en la puntuación total obtenidas por las personas aspirantes.

La controversia aludida surgió a raíz de que la convocatoria efectuada en el BOJA de 20 de abril de 2015 de diversas plazas vacantes correspondientes a especialidades y categorías de personal al servicio de Instituciones Sanitarias dependientes del SAS que, en relación a determinadas especialidades y categorías contemplaba que «en caso de empate en la puntuación total, el orden se establecerá atendiendo a la mayor puntuación obtenida en la fase de oposición; en el caso de persistir el mismo, se atenderá a la puntuación obtenida en los distintos apartados del baremo de méritos y por su orden. Si se mantiene el empate, en aquellas especialidades indicadas en el Anexo IV se atenderá a la discriminación positiva de sexo femenino. En aquellas especialidades no indicadas en el Anexo IV, o en caso de persistir el empate, se resolverá, de acuerdo con los criterios de orden alfabético que constan en el Anexo V, (...)».

Examinada la diversas convocatorias (Resoluciones de 13 y 14 de abril de 2015 -BOJA del 20 de abril-), constatamos el establecimiento de este criterio de desempate por razón de género en las siguientes:

- Acceso libre y promoción interna de determinadas especialidades de Facultativo Especialista de Área (FEA). En concreto, para Cardiología, Cirugía Cardiovascular, Cirugía General y Aparato Digestivo, Cirugía Ortopédica y Traumatología, Cirugía Pediátrica, Cirugía Plástica y Reparadora.
- Acceso libre y promoción interna de plazas de Auxiliar Administrativo/a, celador/a- Conductor/a, Telefonista, Celador/a, Limpiador/a y Personal de Lavandería y Planchado.
- Acceso libre y promoción interna de plazas de Técnico/a Medio-Gestión de Función Administrativa, opción Administración General, Ingeniero/a Técnico/a y Trabajador/a Social.
- Acceso libre y promoción interna de plazas de Administrativo/a, Cocinero/a y Técnico/a Superior de Alojamiento.

En este marco, lo que en la queja 15/1952 se cuestionaba era que el Servicio Andaluz de Salud hubiera adoptado medidas que ofrecían ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.

Con fundamento en el principio de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica, esta Institución consideró que la discriminación positiva de la que aquí se trata, concretada en determinadas especialidades y categoría de personal, debería haberse abordado en la norma aprobatoria de la Oferta de Empleo Público de 2015, siquiera por vía de remisión al órgano competente convocante, sin perjuicio de someter su concreción y alcance al previo conocimiento de la Mesa Sectorial correspondiente y así se lo hicimos saber al organismo competente mediante la correspondiente Resolución de esta Defensoría, consistente en **Sugerencia**, según la cual, en las futuras propuestas de aprobación de Ofertas de Empleo Público se considere la conveniencia de introducir en el articulado o dispositivo del Decreto las discriminaciones positivas por sexo, así como su naturaleza y alcance, en orden a reforzar su garantía y concreción en las correspondientes convocatorias de acceso a plazas de los centros sanitarios del SAS.

Procede ahora dar cuenta del resultado final obtenido en la tramitación de esta queja y, así podemos afirmar que la Sugerencia aludida fue **aceptada** al manifestárenos que en los futuros procesos de elaboración y ejecución de las Ofertas de Empleo Público de dicha Agencia tendrían en cuenta dicha Sugerencia, cuya definitiva plasmación y concreción serán necesariamente consecuencia de las fases de negociación, informes preceptivos y decisión por los correspondientes órganos, incluidos los colegiados, competentes en participar y adoptar las decisiones en esta materia. Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones.



Las demandas del personal que trabaja a turnos, relativa a flexibilización de horarios o reestructuración de turnos de trabajo en orden a favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral también ha sido objeto de estudio y atención por parte de esta Defensoría en el presente ejercicio a raíz de que recibimos comunicación dirigida por una trabajadora de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA) en el año 2015, cuestión focalizada en la Central de Teleasistencia de Málaga. Posteriormente, en la tramitación de la queja, decidimos acumular otras quejas presentadas por varios trabajadores y trabajadoras que reiteraban la misma temática.



En la tramitación de esta queja, contamos con la colaboración de la Dirección-Gerencia de ASSDA quien nos facilitó una completa y documentada información y el análisis del régimen de organización de turnos de dicho Servicio, nos permitió apreciar la adecuación y regularidad del mismo.

Del estudio de la información aportada por la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA), resulta que, con objeto de favorecer la conciliación familiar y laboral del personal que trabaja a turnos (supervisores y teleasistentes), ASSDA, tiene establecida diversas medidas facilitadoras al respecto.

Entre estas medidas, se encuentran las relacionadas con:

- La modificación del turno ( Posibilidad del Cambio de turno entre el personal, establecimiento de una bolsa de mañana, cesión de noches, ajuste de horarios posibilitando la acumulación de horas).
- En materia de elección de vacaciones (Concesión del mismo periodo de vacaciones a las parejas que trabajan a turno en el SAT, flexibilización de elección de vacaciones).
- En materia sanitaria (permiso para acompañar a familiares de hasta primer grado de consanguinidad/ afinidad a visitas médicas con recuperación de horas).
- Relacionadas con los hijos/as y con el traslado de centro de trabajo.

En consecuencia, no observamos que existiera una infracción de alguno de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución, que nos permitiera la adopción de algunas de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.

En todo caso, convenía recordar, y así nos lo trasladaba la Agencia, la referencia a la distintas resoluciones judiciales de Juzgados de lo Social de Sevilla, desestimatorias de las demandas interpuestas frente a ella con motivo de conciliación de vida laboral y familiar, con idénticas pretensiones a los casos planteados, lo que se traducía en que la citada entidad es una empresa pública que tiene implantadas medidas para que sus profesionales puedan conciliar su vida laboral con su vida familiar en sus distintas facetas.

No obstante, este Comisionado efectuó un **Comunicado** sobre el asunto planteado que fue publicado en nuestra web.

La diversidad de las personas componentes de las plantillas en los organismos e instituciones, junto con los profundos cambios en los procesos y procedimientos de trabajo, son elementos que han influido de



forma muy importante en la complejidad de las relaciones laborales en el momento actual. Esta realidad conlleva la aparición de múltiples situaciones de conflicto que pueden derivar en situaciones de acoso.

Las situaciones de acoso laboral, sexual o por razón de sexo, en concreto, provocan consecuencias negativas para el funcionamiento del trabajo y para la productividad pues baja el rendimiento de las personas acosadas al generarles inseguridad, tensión, miedo, derivando todo ello en absentismo laboral y en problemas de salud.

Por otro lado, **el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, son una forma de discriminación que viene motivada por el sexo de una persona, contraria al principio de igualdad entre mujeres y hombres, además de suponer un atentado al derecho a la dignidad y a la intimidad de las personas.**

Así, en 2016, se han culminado algunas quejas presentadas ante este Defensoría en materia de acoso laboral en el año 2015, las más de las veces por el retraso o demora en la resolución de denuncia por acoso laboral (queja 15/4252 y queja 15/0560); como botón de muestra podemos citar la queja 15/5602, en la que su promovente reclamaba textualmente que *“con motivo de un largo periplo de sufrimiento en el IES .....de la localidad de ....., motivada por la continua agresión de un compañero, y al verme afectada por ello en el normal desarrollo de mi trabajo y en mi salud, me decidí a buscar amparo mediante solicitud de inicio del Protocolo de prevención y actuación en los casos de acoso laboral, sexual y por razón de sexo u otra discriminación de la Administración de la Junta de Andalucía aprobado por Acuerdo de 27 de Octubre de 2014, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.*

*(...) Hasta la fecha y en contravención con el espíritu de celeridad e información a los implicados que debe regir éste procedimiento, según el tenor del mismo; no he obtenido respuesta alguna, ni se me notificó iniciación del mismo, tampoco se ha dado respuesta a mi escrito de ....., por el que aporté listado de testigos que han estado presentes en los hechos denunciados; sin que me conste su práctica; asimismo con fecha ....., solicité por escrito se me diera citación para examen del expediente y copia del mismo, sin que tenga respuesta en sentido alguno”.*

Tras nuestra intervención, por la Delegación Territorial de la Consejería de Educación que era competente, se nos dio cumplida cuenta del procedimiento llevado a cabo en aplicación del Protocolo y de las vicisitudes que se habían producido en el desarrollo del mismo, al mismo tiempo que pudimos conocer que por parte del citado organismo se había dictado resolución resolviendo la denuncia de acoso laboral y, en su caso, declarando la existencia de conducta de acoso laboral por parte de la persona denunciada e incluyendo propuesta de inicio de incoación de expediente disciplinario del Comité de Investigación Interna a la misma, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al haberse solucionado el asunto planteado.

### 1.6.2.3 Salud

El comentario de las actuaciones que ha llevado a cabo la Institución en relación con el derecho a la protección de la salud, con el enfoque transversal que implica la perspectiva de género, exige una justificación previa.

Como ya hemos señalado en otras ocasiones, muy difícilmente se alega desigualdad o discriminación por razón de sexo cuando se pone en cuestión el respeto del derecho antes mencionado, lo que por otro lado no exime de una realidad caracterizada por la existencia de diferencias en salud que se vinculan al género, aún cuando las causas que conduzcan a las mismas sean de carácter multifactorial.

Así, aun cuando no podamos afirmar hasta qué punto la organización del Sistema Sanitario y los procedimientos que se desarrollan en el mismo inciden a la hora de acceder a la prestación sanitaria, o la forma en que se dispensa la misma al colectivo de mujeres, con un propósito mucho más humilde traemos a colación en este apartado los planteamientos que hemos recibido en relación con **problemas de salud que padecen exclusiva o fundamentalmente las mismas, como forma de visualizarlas** y, por qué no, **como llamada de atención para que los poderes públicos investiguen la posición de la mujer en su relación con el sistema, y adopten las medidas que sean necesarias para solventar cualquier atisbo de desequilibrio comparativo con el otro sexo.**



Pues bien, en el marco de dichos **procesos asistenciales “femeninos”**, han acudido mujeres a esta Institución por motivaciones que no difieren de las que habitualmente son objeto de tramitación en esta Oficina con carácter general.

Por ejemplo, nos encontramos con quejas donde se sustancia la demora para la práctica de pruebas diagnósticas (ecografía de control de nódulos mamarios en la queja 16/2238), o bien se reclama demora en la práctica de intervenciones quirúrgicas, ya se encuentren sujetas a garantía de plazo de respuesta (histerectomía en la queja 16/5675), o no (hipertrofia mamaria en la queja 16/2628).

De la misma manera, en otros casos lo que se discute es la procedencia de la negativa a dispensar determinadas prestaciones (sustitución de implantes mamarios rotos en la queja 16/0242, o atención por parte de psiquiatra a víctima de violencia de género en la queja 16/6018).

En cuanto a la delimitación de las prestaciones que configuran la cartera de servicios de nuestro sistema sanitario, tenemos necesariamente que reseñar **la generalizada frustración de las expectativas de algunas mujeres que demandan del mismo intervenciones quirúrgicas para la reducción de mamas, las cuales más allá de motivaciones meramente estéticas**, ponen de manifiesto patologías de diversa consideración.

Aun constandingo la repercusión funcional que se viene exigiendo para delimitar la cartera de servicios en el ámbito de la cirugía plástica, reparadora y estética, hay muchas pacientes que no reúnen el resto de los requisitos, fundamentalmente el que implica no superar un determinado índice de masa corporal.

Por nuestra parte, tampoco hemos podido comprobar que la actualización de los criterios que se aplican para delimitar lo que resulta operable, llevada a cabo por la Circular 41/15, de 9 de marzo, que se pretenden en la actualidad más beneficiosos para las aspirantes a este tipo de cirugía (se ha reducido el volumen mamario que se precisa extirpar y se aplica el índice de masa corporal en función de la altura), se haya traducido en un incremento del acceso a la cirugía por causa de hipertrofia mamaria.

En algunas ocasiones se presenta un cuestionamiento sobre el abordaje global de una determinada patología. Así, en la queja 16/0354 se denuncia el **incumplimiento de la guía de atención a mujeres con endometriosis** en el marco del SSPA, principalmente en lo referido a la falta de constitución de las unidades funcionales de carácter multidisciplinar previstas en aquella, y el equipo de referencia para todo el SSPA, en orden a la atención de las pacientes más graves; encontrándose el expediente pendiente de resolver, después de haber solicitado en dos ocasiones que la interesada efectúe alegaciones al contenido del informe recibido de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS.

También nos llegó la denuncia relacionada con la problemática que entraña la **asistencia sanitaria a los pacientes de fibromialgia en la provincia de Huelva** (queja 16/2521), aunque la falta de cumplimentación por la asociación interesada del requerimiento de concreción en cuanto a los incumplimientos detectados del proceso asistencial integrado correspondiente a dicha patología, nos ha impedido iniciar la investigación de este asunto.

La aspiración de articular un protocolo reglado para la **eliminación de un determinado implante anticonceptivo** (dispositivo Essure), a la vista de las molestias y trastornos que se vienen generando a algunas de las mujeres que recurrieron al mismo, fue objeto de la **queja 15/6116**, dado que su promotora se encontró en un principio con el desconocimiento al respecto de su especialista ginecóloga, y la falta de respuesta del centro hospitalario ante el que se interesó por este asunto.

En el informe remitido por este último se nos dio cuenta de las reuniones mantenidas con representantes de las asociaciones de mujeres afectadas por el Essure, y con la propia interesada, de la que resultó la iniciativa de realizar una guía de actuación para los casos similares al suyo, aunque por parte de la Administración sanitaria no se estimó necesario la extensión de dicho protocolo u otro similar a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, al considerar que en los centros se viene aplicando el de la Sociedad Española de Ginecología y Obstetricia.

Por su parte, esta Institución no tenía interés en que existiera un protocolo diferenciado, sino que invocamos su elaboración a los solos efectos de que se adoptara una actitud en relación con las mujeres que vienen





sufriendo diversa sintomatología por causa de este método anticonceptivo, y a la vista de las dificultades expresadas por la interesada en este expediente, con el objeto de que se adoptaran pautas de actuación.

En lo que se refiere a la **interrupción voluntaria del embarazo (IVE) por causa de graves anomalías en el feto**, en el ejercicio que consideramos llegamos a emitir una **Sugerencia** para que por la Administración sanitaria se valorara la elaboración de un documento que recogiera los criterios que determinan el análisis de los restos fetales en estos casos, así como el procedimiento que conduzca a su realización, incluyendo en su caso la posibilidad de solicitud por las afectadas.

Sobre el particular concluimos que las prescripciones que pudieran existir en este campo derivan de instrumentos planificadores y metodológicos (proceso asistencial integrado de embarazo, parto y puerperio, plan de genética de Andalucía, ...) que no son comúnmente conocidos por los usuarios del sistema sanitario, y dado que las previstas en los mismos solo alcanzan la detección de las anomalías, y', en su caso, la comunicación de la opción para interrumpir el embarazo, sin que hayamos encontrado determinación alguna sobre la oportunidad de la biopsia/necropsia tras el aborto, los supuestos en los que procede, y el procedimiento para llevarlas a cabo; nos pareció que podía resultar oportuna la contemplación de estos aspectos en algún documento, al que pudieran acceder con facilidad las gestantes, y resultara explicativo de sus derechos en orden a la recepción de esta prestación, dando cumplimiento de esta manera a lo dispuesto en el art. 6.1.c de la ley 2/98, de 15 de junio, de Salud de Andalucía (derecho de los ciudadanos a la información sobre los servicios y prestaciones sanitarias a que puedan acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso).

La Administración sanitaria, sin embargo, no compartió nuestra inquietud sobre este punto, considerando innecesaria la elaboración del protocolo que proponíamos, al entender que en la mayoría de los casos el diagnóstico prenatal está suficientemente documentado, lo que hace inútil la necropsia posterior; mientras que en los de anomalías cromosómicas que serían susceptibles de consejo genético para una nueva gestación, sería sobre los progenitores sobre los que habría que realizar el estudio.

No les parece aconsejable realizar la necropsia fetal por protocolo, sino en los casos en los que fuera estrictamente necesario a criterio facultativo para delimitar actuaciones a posteriori que precisan de esta práctica. Por eso, aun cuando en principio afirman que la necropsia de restos fetales se puede realizar a petición del facultativo o de la mujer, después estiman recomendable no informar a esta última de la posibilidad que le asiste de pedirla, más que cuando a juicio facultativo se dan las circunstancias antes referidas.

A nuestro modo de ver, el establecimiento de un protocolo no lleva consigo la realización generalizada de la práctica que consideramos, sino que lo que pedíamos precisamente era que quedaran recogidos mediante el mismo esos supuestos en los que aquella resulta imprescindible en orden a decidir actuaciones posteriores, y de esta manera se clarificara esta opción para las gestantes que habían determinado la interrupción del embarazo por esta causa.

En todo caso, a la vista de la respuesta administrativa llegamos a la conclusión de que, a pesar de que considerábamos que podía haberse alcanzado una solución satisfactoria en este asunto, la Administración discrepaba razonadamente de nuestras argumentaciones, con fundamentaciones de índole técnica que no podemos enjuiciar, por lo que estimando agotadas nuestras posibilidades de actuación, concluimos las actuaciones en esta queja.

La prestación sanitaria que consiste en la aplicación de **técnicas de reproducción asistida (TRE)** constituye uno de los contenidos tradicionales de este informe. En el del año pasado aludimos a la iniciación de una queja de oficio (**queja 15/2594**) con el fin de indagar nuevamente en lo relacionado con dos aspectos concretos: los tiempos que marcan todo el proceso asistencial que determina el acceso a la prestación; y los defectos de información que se vislumbran en las distintas etapas del mismo, de forma que a pesar de la mención que realizamos de la misma en el capítulo de este informe relativo a la Salud, nos parece conveniente ofrecer una explicación más pormenorizada en esta sede.

El informe administrativo recibido incorporaba la mayor parte de los datos requeridos, a saber, tiempos medios de espera por centros hospitalarios, número de ciclos realizados por cada uno en los últimos cinco



años, explicación de los procesos de derivación a las unidades de reproducción asistida, e información ofrecida en las distintas etapas del itinerario asistencial.

Teniendo en cuenta no solamente la lista de espera propiamente dicha, sino también los plazos que presiden la derivación desde centros de nivel inferior y la realización del estudio básico de esterilidad (EBE), hemos llegado a constatar que con carácter general para la lista de espera hay un plazo medio de 13,5 meses (aunque hay centros que lo superan bastante), mientras que los procedimientos de derivación pueden llegar a suponer seis meses más, todo ello sin contar con que solo el hospital Virgen del Rocío precisa en torno a los 10 meses para la derivación a su unidad de reproducción humana asistida (RHA).

Por su parte, la información que se ofrece a lo largo del proceso adolece de falta de sistemática y uniformidad en cuanto a los medios y los momentos temporales en los que se comunica, constándonos múltiples supuestos en los que las solicitantes no han sabido que estaban excluidas del programa hasta que se han interesado personalmente por su posición en la lista de espera.

En la **Resolución** emitida en el curso de la tramitación de este expediente de oficio incluimos varios ejemplos de quejas que ponen de manifiesto como operan los diversos procedimientos de derivación e información, así como la falta de uniformidad a la hora de aplicar los cambios que se han ido sucediendo en las prestaciones.

Al mismo tiempo elevamos a la Administración sanitaria las siguientes Recomendaciones:

- 1. Que se lleve a cabo una valoración de resultados de los distintos procedimientos de derivación, sobre todo en lo relativo a la participación de atención primaria y ginecología, realización del EBE, e intervención de varias unidades de RHA hospitalarias; con el fin de identificar las mejores prácticas, que permitan el diseño de un proceso unificado que asigne tiempos máximos de realización a cada una de sus fases.*
- 2. Que se protocolice la oferta de información incluyendo en todo caso la entrega de documentos escritos que resulten expresivos de las causas de inclusión y exclusión del programa, al tiempo que se asegure la notificación individualizada e igualmente escrita de la salida de aquel, en el momento en que se produzca la circunstancia determinante de la misma.*
- 3. Que se posibilite la consulta del estado de situación de la demanda de asistencia en el registro de reproducción humana asistida a través del dispositivo Salud Responde.*
- 4. Que, una vez se complete el estudio diagnóstico y se determine la técnica aplicable, se estudie la posibilidad de ofertar centros hospitalarios distintos al de referencia para llevar a cabo la misma, siempre que tengan asignados menores plazos de lista de espera, aún a pesar de la complejidad que entrañarían los desplazamientos frecuentes.*
- 5. Que se establezca un plazo máximo de referencia para la aplicación de las TRHA y se oferte la derivación a centros sanitarios privados a quienes vean superado el mismo.*



*6. Que se contemple especialmente la grave situación de la prestación que consiste en la aplicación de TRHA en la provincia de Sevilla, y se adopten medidas especialísimas para afrontarla, bien mediante el establecimiento a la mayor brevedad de una nueva unidad para la práctica de técnicas avanzadas, o en caso contrario, a través del concierto con centros sanitarios privados”.*

Una vez remitida la mencionada resolución al centro directivo correspondiente, se nos ha dado respuesta para cada de las Recomendaciones aludidas.

En este sentido, se nos dice que el estudio para identificar las mejores prácticas ya se hizo, sin que se concluyera la supremacía de algún modelo sobre otro, en función de los recursos de cada área, aunque sí se aprecia como buena práctica la formación de los profesionales (médicos de atención primaria y ginecólogos) en la atención a las personas/parejas demandantes de estos tratamientos, por lo que se anuncia que se va a proceder en este sentido.

En relación con la segunda, se acepta nuestra propuesta sobre la oferta de información y se alude a la constitución de un grupo de expertos para la revisión de los documentos actuales y el diseño de otros comunes para todas las unidades de RHA.

En cuanto a la tercera, se anuncian estudios para poder llevar a la práctica la posibilidad de consulta de estado de situación de la demanda en el registro a través de Salud Responde.

Por lo que se refiere a la cuarta, se estima oportuno revertir los circuitos en cuanto a las técnicas básicas, aunque para las avanzadas no es posible actuar de la misma forma a la vista de la lista de espera que soportan en todos los centros del SSPA.

El establecimiento de plazos máximos de referencia se menciona como compromiso asumido por la propia presidenta de la Junta de Andalucía, y corroborado por el Consejero de Salud, refiriendo la primera la voluntad de llevarlo a cabo en este mismo año.

Por último, en cuanto a las mediadas relacionadas con la asistencia en la provincia de Sevilla se afirma que el establecimiento de una nueva unidad para el desarrollo de técnicas avanzadas en la misma se encuentra en fase de estudio.

A la vista de las respuestas emitidas y valorando globalmente los distintos aspectos que entraña la resolución, consideramos que por la Administración sanitaria se **aceptan** los términos de aquella, procediendo de esta manera a concluir nuestras actuaciones en este expediente.

También en el **informe del año pasado** estimamos oportuno dejar constancia de la comparecencia ante esta Institución (queja 15/2182) de una **Asociación de mujeres mastectomizadas**, para darnos a conocer la situación padecida por las pacientes que penden de la práctica de diversas intervenciones quirúrgicas de reconstrucción mamaria, para las cuales esperan en torno a los dos años, repercutiendo dicha demora en las posibilidades de normalización de sus vidas después de la enfermedad.

Comentamos entonces que nos encontrábamos pendientes de valorar la información ofrecida por el hospital afectado, de manera que a pesar de las medidas que se habían adoptado localmente para tratar de mejorar la situación que describían las interesadas, y a la vista de los testimonios de otras comparecientes que atribuían un tiempo de espera similar en otros hospitales del SSPA, decidimos iniciar un expediente de queja de oficio para llevar a cabo un análisis global de este asunto (**queja 16/0714**).

El estudio de la información ofrecida desde la Administración sanitaria nos llevó a reconocer la dificultad que entraña la valoración de los tiempos de espera en el proceso de reconstrucción de la mama, el cual puede resultar complejo a la vista de su diferenciación en varias fases, las cuales implican distintos procedimientos quirúrgicos, constándonos dos modelos tipo de proceso, el que conlleva la utilización de colgajos o injertos de piel, y el que precisa colocación de expansor y de implante posterior, culminados en ambos casos con la reconstrucción del pezón.

Del examen de los plazos que para estos procedimientos se reflejaban en el cuadro contemplado en el informe, resultaban sin duda tiempos bastante alejados de lo que se puede considerar razonable, si que a



nuestro modo de ver los plazos de las fases sucesivas obedecieran a los tiempos precisos de recuperación, pues la comparación con términos tipo en estos casos no permitía esta conclusión.

En esta tesitura emitimos una **Resolución** en cuyo texto criticamos que estas pacientes se sometían a listas de espera sucesivas para completar el proceso, apoyamos la decisión de establecer plazos de garantía de respuesta, pero previniendo al respecto de la posibilidad de que los mismos solamente contemplaran el primer paso, y tras evaluar los datos desglosados por centros, nos planteamos hasta qué punto la elección de la técnica quirúrgica estaba condicionada por la cartera de servicios del hospital de referencia de la paciente.

Realizamos por tanto Recordatorio de Deberes Legales y las Recomendaciones siguientes:

- “1. Que para la superación de las situaciones de larga espera que acompañan las intervenciones quirúrgicas que implican el proceso de reconstrucción de las mamas tras la mastectomía, se adopten las medidas organizativas y asistenciales precisas para la satisfacción de la demanda, de tal manera que las afectadas disfruten del efectivo reconocimiento del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución.*
- 2. Que, una vez transcurrido el tiempo de espera previsto para los procedimientos que determinan la primera fase quirúrgica, los que integran el resto de las fases se lleven a cabo en los plazos que estrictamente imponga la recuperación de los primeros, y no se traduzcan en listas de espera sucesivas, vinculadas a las circunstancias de la organización asistencial.*
- 3. Que se clarifique el tipo de intervención que se puede llevar a cabo en función de la cartera de servicios de los centros (disponibilidad de especialistas en cirugía plástica y reparadora), y la elección de las técnicas quirúrgicas en relación con un caso concreto no venga condicionada por aquella en el hospital de referencia de la paciente.*
- 4. Que se contemplen plazos de garantía de respuesta para los procedimientos quirúrgicos que conforman las diferentes fases del proceso de reconstrucción, con independencia de que las posibles complicaciones del mismo y los tiempos de recuperación entre aquellas puedan determinar situaciones de suspensión de los mismos”.*

En general, a la vista de la respuesta elaborada por la Administración, por lo que hace a la agilización de los plazos para las operaciones, tanto en primera instancia, como las sucesivas que se hagan necesarias, podemos considerar aceptados los términos de nuestra resolución con el anuncio de elaboración, y más aún por la reciente publicación, de la Orden que establece la garantía de plazo de respuesta para estos procedimientos (Orden de la Consejería de Salud de 26.10.2016).

Ahora bien, en lo que respecta a la cartera de servicios de los centros, aquella se ha limitado a constatar que existe claridad al respecto de la misma, considerando irrelevante la disponibilidad de especialistas en cirugía plástica, teniendo en cuenta que las pacientes que lo precisen pueden ser derivadas a los centros adecuados, entendemos que en función de la técnica que se vaya a utilizar.

Por nuestra parte, sin embargo, partimos de la información proporcionada por la misma Administración en su informe inicial, la cual identificaba operaciones complejas (con colgajos de material autólogo) con cirujanos plásticos, y menos complejas (con prótesis) con cirujanos generales y ginecólogos.

La realización de intervenciones del primer tipo en hospitales que en principio no cuentan con cirugía plástica en su cartera de servicios, y la concentración de determinados procedimientos quirúrgicos en un número muy escaso de centros, nos ha hecho pensar en un comportamiento diferenciado en cuanto al tratamiento quirúrgico ofrecido a estas pacientes, e incluso en la posibilidad de que la alternativa elegida para la reconstrucción obedeciera más a los medios disponibles en su hospital de referencia, que a las características que demandaba su proceso.

A lo anterior se une por otro lado venimos asistiendo a la denuncia efectuada por el colectivo de especialistas en cirugía plástica sobre la realización de intervenciones de reconstrucción por profesionales que carecen de la competencia necesaria para ello.



En este orden de cosas, y al objeto de valorar definitivamente el grado de aceptación de nuestras recomendaciones, nos ha parecido interesante solicitar un nuevo informe con el objeto de conocer, respecto de los distintos procedimientos quirúrgicos, cuáles deben ser llevados a cabo por cirujanos plásticos y cuales pueden practicarse por otros especialistas, así como en atención a dicho criterio, qué procedimientos se practican en cada centro del SSPA, con indicación de los conciertos que se hayan suscrito a este fin y el ámbito de cobertura de los mismos, así como del número de derivaciones intercentros que por esta causa se ha llevado a cabo en los dos últimos años.

Por el momento nos encontramos a la espera de la respuesta oportuna.

### 1.6.2.4 Administración Tributaria

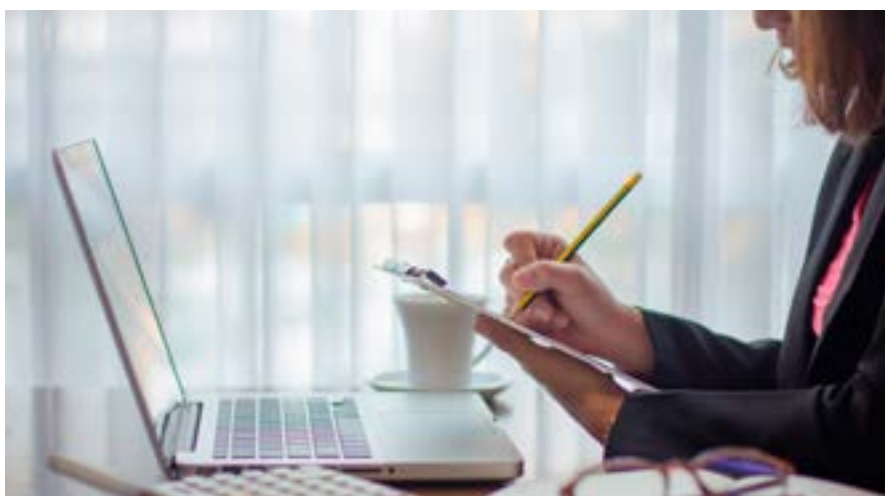
Recibimos escrito que dio lugar a la queja 16/0520 referente a **denegación de deducción por maternidad en IRPF a pareja homosexual con hijos adoptados**. Por su contenido no entraba en el ámbito específico de las competencias que le vienen atribuidas al Defensor del Pueblo Andaluz en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, pudiendo resultar afectante a competencias del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En consecuencia, en aras de la cooperación y coordinación de funciones establecidas con la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, la queja fue remitida a la misma para que iniciase la investigación correspondiente, si lo estimaba oportuno.

### 1.6.2.5 Administración Local

Una de las manifestaciones más claras de la **situación de desigualdad que históricamente ha padecido la mujer es la diferencia de trato de la misma respecto de los hombres en cuanto al reconocimiento público por sus actos o sus méritos**. Basta con repasar los libros de historia para comprobar el escaso número de mujeres que han merecido un hueco en sus páginas, pese a que fueron muchas las que acreditaron méritos para ello. Un olvido que contrasta con la abrumadora presencia de hombres, citados siempre como artífices y protagonistas del devenir histórico de pueblos y naciones.

Es cierto que en los últimos tiempos se vienen acometiendo diversas medidas que pretenden reparar en alguna forma esta injusticia histórica, pese a ello el reconocimiento público a aquellas mujeres que marcaron nuestra historia sigue siendo anecdótica en nuestras ciudades, como lo demuestra su escasa presencia en estatuas, monumentos o en el nomenclátor de calles y plazas.



Viene esta digresión al caso por la cuestión planteada en la queja 16/1655 cuyo promotor denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla al escrito remitido al mismo instando la rectificación del **error material existente en el nomenclátor del callejero de la ciudad** en relación con la calle denominada Eustaquio Barrón, cuya denominación correcta, sostenía el interesado, debía ser el de calle Eustaquia Barrón.



Según relataba el interesado como resultado de una investigación relacionada con la Casa Palacio de El Pumarejo había accedido a documentación que acreditaba que la denominación de la calle fue originalmente la de Eustaquia Barrón (en femenino) desconociendo la razón por la que con el transcurso del tiempo pasó a denominarse Eustaquio Barrón (en masculino).

Solicitado el oportuno informe al Ayuntamiento de Sevilla por el mismo se nos indica que, tras una búsqueda por los archivos municipales, habían podido acreditar que, efectivamente, la denominación original de la calle fue la de Eustaquia Barrón (en femenino), apareciendo con tal denominación en diversos documentos el último de los cuales databa de 1892. Posteriormente, en un documento oficial del Ayuntamiento datado en 1923 y relacionado con un proyecto de obras de alcantarillado aparece ya la calle con la denominación Eustaquio Barrón (en masculino), posiblemente como consecuencia de un simple error, denominación que se repite a partir de esa fecha en todos los documentos consultados.

Respecto de la solicitud de cambio de denominación de la calle para que recupere el nombre original, el Ayuntamiento no se muestra partidario de tal opción por aplicación de lo dispuesto en el art. 8.3 de la ordenanza reguladora del nomenclátor, que estatuye que «se mantendrán los nombres actuales que se hayan consolidado por el uso popular». A este respecto, aducen que el cambio de nombre -probablemente debido a un error- no había sido objeto de contestación a lo largo de casi un siglo pese a ser público y notorio, por lo que, por razones de interés público, estiman oportuno aplicar lo dispuesto en la citada ordenanza.

Ciertamente, no podemos calificar la respuesta del Ayuntamiento como arbitraria o infundada ya que la misma cuenta con un evidente soporte normativo y una adecuada motivación, no obstante, no podemos dejar de preguntarnos si hubiese resultado tan pacífico y exento de contestación el cambio en el nomenclátor si hubiese sido al revés, pasando de una denominación masculina a una femenina. Del mismo modo, nos cuestionamos en qué medida la impronta machista de la sociedad de la época influyó en la falta de respuesta ante este cambio y en la propia comisión del error administrativo del que derivó dicho cambio.

En este sentido, nos preguntamos qué grado de contestación tendría ahora una decisión municipal que implicase reparar esta injusticia histórica devolviendo a la calle su nombre original, en femenino. La única manera de saberlo es haciendo la prueba. Así se lo plantearemos al Ayuntamiento.

## 1.6.2.6 Servicios de interés general y consumo

En **algunas quejas por falta de suministro eléctrico se pone de manifiesto la especial vulnerabilidad de las mujeres separadas o divorciadas.**

En la **queja 16/0946** la interesada exponía que era madre divorciada, con dos hijos a su cargo, contando con los únicos ingresos del 75% de la ayuda familiar y le habían cortado la luz sin previo aviso por impago de varios recibos. La deuda total ascendía a 658 euros y, al parecer, la compañía eléctrica le exigiría su abono completo para restablecer el suministro, cantidad que no podía abonar de golpe.

En la queja 16/6477 también se producía el corte de suministro eléctrico por impago de facturas ya que la interesada carecía de ingresos y su ex-pareja sólo le abonaba 50 euros de los 250 acordados como pensión compensatoria en vía judicial. Se daba la circunstancia de que no podía recibir ayudas porque él constaba empadronado en la vivienda hasta que se decidiera de forma definitiva la adjudicación del uso de la vivienda.

En **materia de servicios financieros** también hemos recibido quejas de mujeres separadas o divorciadas a las que perjudicaba esta situación.

Particularmente podemos señalar los casos en que **aún se comparte la titularidad de la hipoteca sobre la vivienda asignada para uso de la mujer, normalmente con los hijos, y existe riesgo de ejecución hipotecaria por impago del préstamo.**

Una de las **batallas que hemos tenido que librar en ocasiones con las entidades financieras para la aplicación del Código de Buenas Prácticas es la toma en consideración de las circunstancias económicas exclusivamente de quienes residen en la vivienda.**



El conflicto normalmente ha surgido a la hora de firmar las condiciones de novación del préstamo hipotecario para permitir la reestructuración de la deuda o cuando se solicita la dación en pago, pues se requiere la aceptación de ambos titulares. En el caso de la queja 16/0612 la solución se produjo a través de acuerdo validado judicialmente de liquidación de la sociedad de gananciales en el que se canceló la deuda del ex-marido por incumplimiento del deber de prestar alimentos, asignándose su importe para adjudicar la titularidad de la vivienda a la interesada e incluyéndose la obligación del ex-marido de firmar ante Notario el Código de Buenas Prácticas en caso de que fuera requerido.

### 1.6.2.7 Educación y personas menores

Durante 2016 se han tramitado 46 expedientes de queja en el Área de Menores y Educación cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Como viene aconteciendo en los últimos ejercicios, asistimos a un nuevo incremento de las actuaciones de la Defensoría en materia de igualdad de género. Recordemos que en 2014 se tramitaron 28 quejas, elevándose dicha cuantía a 42 en el año siguiente.

A pesar de este constante incremento, persiste la temática suscitada en las quejas. Así de nuevo **el mayor número de reclamaciones** en este ámbito están relacionadas **con el derecho de familia**, y más concretamente **con los procesos de ruptura de la pareja con hijos a cargo. La disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos en los procesos de separación o divorcio es frecuentemente motivo de reclamación, tanto por la madre como por el padre**. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgador tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de los menores (quejas 16/1142, 16/1431, 16/1564, 16/1910, 16/1976, y queja 16/6870, entre otras).

**La intervención de los profesionales de los Puntos de Encuentro Familiar ha sido cuestionada** también por algunos ciudadanos. Se alega ausencia de objetividad en el trato a los padres en favor de las madres, lo que dificulta o, incluso, hace peligrar unas relaciones fluidas entre el progenitor y el hijo (queja 16/1396 y queja 16/1632).

Otro asunto que se ha planteado en este ámbito se refiere **al ejercicio del derecho de visitas del maltratador con los hijos** (queja 16/2048 y queja 16/2054). Abundan las normas, tanto a nivel internacional como nacional, que reconocen el derecho de madres y padres a mantener relaciones con los hijos e hijas comunes, especialmente en supuestos de ruptura del vínculo familiar. La legislación sobre menores incide también en la necesaria relación del niño con sus progenitores.

Aunque son muchas las normas que reconocen el derecho a relacionarse entre padres e hijos, algunas mujeres cuestionan el ejercicio del derecho de visitas de sus hijos con el padre maltratador argumentando que la continuidad de las relaciones paterno-filiales en estos casos perjudica a los menores y, por tanto, este derecho no puede estar por encima del interés superior del menor.

Se trata de un asunto que viene siendo cuestionado desde hace tiempo por diversos sectores, quienes se lamentan de que, por regla general, las medidas de protección hacia la mujer maltratada con la prohibición de acercarse y comunicarse con ella por parte del agresor y padre de sus hijos sean compatibles con el establecimiento de un régimen de visitas a favor del padre y en las que, entre otras medidas, se acuerda las entregas y recogidas de los niños, aun cuando las mismas se realicen por terceras personas o en un punto de encuentro familiar.

A mayor abundamiento, este sector viene proclamando la suspensión automática del derecho de visitas del maltratador con los hijos cuando la familia está siendo atendida en algunos de los recursos del Sistema que tienen por misión la protección integral de la víctima. Y ello porque el ejercicio de este derecho puede poner en peligro el objetivo de la medida ya que el menor puede ser utilizado por el agresor para conocer dónde se encuentra el recurso en cuestión y, por consiguiente, cual es el paradero de la víctima.



Ciertamente, el ejercicio del derecho del padre a relacionarse con sus hijos, en determinados casos y circunstancias, puede poner en peligro la vida de la mujer, que queda expuesta por la posibilidad de que a través del menor pueda conocer detalles de la dirección de la casa de acogida, centro de emergencia o piso tutelado.

**La igualdad de género en el deporte practicado por menores** ha motivado también nuestra intervención durante 2016. En un **campeonato de baloncesto** organizado por una empresa, acorde con las normas de la Federación Andaluza Baloncesto, **se prohibía a las niñas su participación, argumentando que para poder jugar era necesario que se formara un equipo compuesto exclusivamente por niñas.**

Un repaso somero a la página web en la que se publicita la competición, así como a los propios reglamentos de la organización, disipaba cualquier duda sobre un posible sesgo discriminatorio en sus actividades, al permitir la participación de chicos y chicas de toda Andalucía sin ninguna limitación. Es por ello que consideramos que el problema que el interesado plantea en su escrito pudiera responder a una interpretación rigurosa de la tradicional distinción de equipos por sexos, pero sin que ello sea óbice para que se pudiera encontrar alguna solución que permitiera inscribir en el mismo equipo a chicos y chicas para participar en la misma competición, tal como aparentemente sucede en la competición de fútbol, no así en la de baloncesto.

Tras analizar esta cuestión, en ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía, tomamos la iniciativa de dirigirnos a dicha empresa con el ruego de que tomase en consideración el asunto planteado y arbitrara alguna solución que permitiera la participación de las niñas que con tanta ilusión se inscribieron en el mismo equipo junto con sus compañeros.

En respuesta dicha sociedad mercantil nos indicó que las bases de la competición de baloncesto organizada por la empresa se remiten al Reglamento de la Federación Andaluza de Baloncesto, siendo este Reglamento el que no autoriza la participación de equipos integrados por personas de distinto sexo, a diferencia del Reglamento que regula la competición de otros deportes de equipo.

Esta Institución puso los hechos en conocimiento de la señalada Federación, quien nos señaló que la pretensión de las niñas de participar en el campeonato no pudo ser estimada ya que no se podían cambiar las normas de la competición una vez iniciada, pues ello hubiese supuesto una discriminación con respecto a aquellos clubes que ya habían disputado sus encuentros respetando las normas existentes.

No obstante lo anterior, precisa la Federación que para las futuras ediciones de la competición que organice la empresa está previsto estudiar la posibilidad de permitir la participación de equipos mixtos, con lo cual de cara al futuro quedaría solventado el problema.

Hemos de resaltar que tanto la empresa como la Federación Andaluza trasladaron su pesar por los perjuicios que pudieran haber causado a las niñas ya que en modo alguno ésta era la intención, más al contrario refuerzan su compromiso con el deporte y los valores deportivos, incompatibles con cualquier forma de discriminación. (queja 16/1261).

## 1.6.2.8 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana

En cuanto a las cuestiones que se desenvuelven en el ámbito judicial o, lo que es lo mismo, se dirimen en los juzgados y tribunales de justicia, nuestras posibilidades de intervención están limitadas a investigar, a través del Ministerio Fiscal, posibles dilaciones indebidas en la tramitación del procedimiento afectado, inactividad judicial, ausencia de notificación a los interesados, etc.; cuestiones, en definitiva, que afecten a la tramitación procesal del asunto, pero no a las resoluciones judiciales que en él se produzcan, cuya revisión nos está vedada.

En lo que se refiere a las decisiones adoptadas por los Juzgados intervinientes en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, ya que sólo cabe interponer contra las mismas los recursos jurisdiccionales que quepa formular contra ellas, ni





se puede intervenir en relación con hechos pendientes de un proceso judicial en tramitación, ni suplir las funciones de dirección técnica que en éste tienen los abogados.

La causa de esta limitación radica en el imprescindible respeto a la independencia del Poder Judicial, que obliga a que ningún otro poder o autoridad distinta de los órganos judiciales pueda pronunciarse sobre los asuntos sometidos a los mismos, principio éste que recoge el artículo 117.1 de nuestra Constitución.

Es por ello que el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora disponga que «El Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

Esta limitación competencial, es lo que nos impide en muchas ocasiones entrar a conocer de aquellas quejas en las que se cuestiona la actuación de juzgados y tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional.

Ejemplos de este tipo de asuntos, en los que están presentes cuestiones que directa o indirectamente, pudieran verse desde una perspectiva de género, lo tenemos en **las quejas relacionadas con los procedimientos en materia de violencia de género**, mayormente promovidas por mujeres, como la queja 16/2530, en la que su promotora nos indicaba que en ninguna de las dos denuncias que había presentado, y que habían sido conocidas por los órganos judiciales de Violencia de Género, se había estimado oportuno adoptar medidas de protección en los términos y por los motivos que nos adjuntaba. Esta Institución no puede alterar ni interferir en las decisiones judiciales que se habían adoptado y que, en su caso, ofrecían la oportunidad de hacer valer sus pretensiones a través del asesoramiento legal que la asistía.

O también la queja 16/5215, en la que su promotora discrepaba de la sentencia que había absuelto al supuesto maltratador de su hermana, resolución que además tenía recurrida y pendiente de resolución.

En ocasiones, **la disconformidad se plantea con las resoluciones adoptadas en los procedimientos de separación o divorcio**, como la queja 16/2529, en la que su promotora efectuaba una serie de alegaciones sobre una liquidación de gananciales que no había sido bien dirigida por su abogado, o la queja 16/5121, en la que se discrepaba de la sentencia de modificación de medidas que pasaban de la custodia exclusiva a favor de la madre, a la compartida con el padre, porque no confiaba en los informes del Equipo Psicosocial que, supuestamente la avalaban.

También son hombres los que se dirigen a nosotros mostrando su disconformidad con las condenas o medidas adoptadas de privación de libertad por actos o hechos delictivos en materia de violencia de género, normalmente alegando su inocencia (queja 16/6628 y queja 16/5594).

La **preocupación por el normal funcionamiento de los órganos judiciales** en el ámbito de las competencias de este Comisionado del Parlamento, proviene en muchas ocasiones de las quejas y denuncias sobre dilaciones singulares en los procesos judiciales, en las que el artículo 15 de nuestra Ley Reguladora nos impide llevar a cabo de forma directa investigaciones al respecto, debiendo esta Institución, a tenor de dicho precepto, dar traslado de las mismas al Ministerio Fiscal, conforme se ha procedido, o al Consejo General del Poder Judicial a fin de que sean dichas Instituciones quienes procedan a su investigación. Tal ocurrió en la queja 15/5849, presentada en 2015, en la que la interesada se quejaba de que se hubiera aplazado un juicio por maltrato que se inició por su denuncia realizada en octubre de 2014 hasta septiembre de 2016, tras un aplazamiento. Ello suponía, a su juicio, total impunidad para su maltratador, que si bien tenía prohibido comunicarse con ella, carecía de orden de alejamiento.

En otras ocasiones, **las quejas contra el funcionamiento de la administración de justicia afectante a dilaciones, están directamente relacionadas con la insuficiencia de medios personales adscritos a los juzgados de violencia de género**, tal fue el caso de la **queja 15/6105**, concluida en el presente ejercicio, incoada de oficio, al haber tenido conocimiento de noticias aparecidas sobre la situación de los Juzgados de lo Penal nº 12 y nº 13 de Málaga, cuyo contenido merecían, cuando menos, una información contrastada. Dichas manifestaciones publicadas aludían a una severa falta de personal en dichos juzgados motivada por una suma de causas entre las que se citaba una importante sobrecarga de trabajo. La situación general que se expresaba sobre el funcionamiento de estos Juzgados malagueños parecían



dibujar una problemática que superaba determinados ejemplos concretos y que podría evidenciar, a falta de profundizar en el análisis del caso, una situación consolidada de inadecuada prestación del servicio judicial en estos órganos. De hecho se aludía a retrasos de años y medio para atender los “juicios rápidos” en materia de violencia de género.

Así pues, y a falta de mayores datos que permitieran realizar un análisis más detenido, la valoración inicial que podíamos ofrecer era la creciente entrada de asuntos en estos juzgados que estaba provocando graves dilaciones que implicaban a estos concretos órganos de Málaga. Igualmente destacamos la circunstancia de que, en el orden a la asignación de asuntos, esos mismos órganos son competentes para tratar los temas de violencia de género añadiéndose que *“si ocurre algo grave no podemos asumir la responsabilidad porque hemos hecho todo lo divino y lo humano para conseguir más medios, más juzgados pidiendo que nos apoyen”*.



Recibimos informe de la Viceconsejería de Justicia e Interior, dándonos cuenta de las medidas adoptadas de reordenación de asuntos dedicados a la Violencia de Género entre los Juzgados, así como la excelente noticia de la creación de un nuevo órgano judicial para Málaga que coadyuve a ofrecer las mejoras de gestión que esa delicada materia necesita en la jurisdicción malagueña, en vista de lo cual dimos por concluidas nuestra intervención de oficio, al considerar que el asunto tratado se encontraba en vías de solución.

Asimismo, también abrimos de oficio, la **queja 16/1974**, a fin de llevar a cabo el **control de las medidas correctivas en el Juzgado de lo Penal nº 4 de Jaén sobre ejecutorias de violencia de género**. En su día ya incoamos la queja de oficio 15/1356 ante la Viceconsejería de Justicia e Interior debido a situaciones que expresaban una reiterada ausencia de personal que se veía evidenciada por la asignación de los asuntos derivados de delitos de violencia de género, en la que tras recibir la disposición del citado organismo, a propiciar, cuando menos, la continuidad de las medidas de refuerzo adoptadas, confiamos que la permanencia de estos apoyos ayudasen a mitigar las dificultades del Juzgado de lo Penal 4 de Jaén.

No obstante, nuevamente en 2016 parecieron informaciones que aludían a retrasos en la ejecución de más de 900 ejecutorias en este mismo Juzgado de lo Penal 4 de Jaén. Se destacaba la designación de un juez de refuerzo que, a partir de sus desempeños, no contaba con los apoyos administrativos aconsejables, derivando la situación no en un mantenimiento de los graves problemas de retrasos analizados en 2015, si no de su empeoramiento.

A la vista de lo informado por la Viceconsejería de Justicia e Interior, procedimos a concluir las actuaciones a la espera de que se aplicasen las medidas de mejora que se anunciaban con la nueva plaza interina creada.



### 1.6.2.9 Vivienda

Un alto porcentaje de las quejas en materia de vivienda son presentadas por mujeres, ya sean titulares de familias monoparentales, mujeres solas con cargas familiares, o bien se trata de mujeres que preocupadas por la situación que en materia de necesidad de vivienda digna tienen sus familias, son las que deciden dirigirse a esta Defensoría solicitando ayuda al respecto.

Son muchas las quejas que por necesidad de vivienda se presentan en esta Defensoría, habiéndose seguido esta tendencia en el año 2016. Son situaciones dramáticas las que se nos trasladan de grandes dificultades económicas para atender los derechos humanos básicos, como son la alimentación, alojamiento y suministros básicos por carencia de recursos económicos de todo tipo o por tenerlos en muy escasa cuantía, planteándose muchas veces la **necesidad urgente de acceder a una vivienda con la ayuda de la Administración**, debido a la situación en la que se encuentran sus familias (a título de ejemplo queja 16/1757, **queja 15/5913**, **queja 16/0344** y **queja 16/0650**), y no poder satisfacer esta necesidad por sus propios medios.

La casuística suele ser muy variada y la respuesta que se viene dando por los ayuntamientos afectados, a pesar de mostrar su sensibilidad ante estas situaciones, pasa inicialmente por reconocer que no hay viviendas protegidas públicas disponibles que poder adjudicar en estos casos, por lo que intentan paliar en lo posible la necesidad urgente de alojamiento, mediante la concesión de ayudas económicas de emergencia con las que sufragar los gastos iniciales del alquiler de una vivienda libre y alguno o algunos meses de renta.

Como venimos reiterando en sucesivos Informes Anuales al parlamento de Andalucía, hay circunstancias que agravan la situación de vulnerabilidad y de en riesgo de exclusión social en la que se encuentran muchas de las mujeres que acuden a esta Institución en solicitud de ayuda y son las de **ser o haber sido víctimas de violencia de género**.

Se da la circunstancia de que, los poderes públicos, no están dando respuesta a la necesidad de acceder a una vivienda digna y adecuada protegida por la Administración a las mujeres víctimas de violencia de género que por carencia de recursos económicos así lo soliciten y ello es así, por una razón bien sencilla, y es que a pesar de que los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas contemplen Cupos específicos para colectivos objeto de una especial protección, como es el caso, la cuestión es que no hay viviendas protegidas públicas disponibles en cuantía suficiente que poder ofrecer ni para este ni para otros colectivos objeto de especial protección.

Asimismo, como cada año, damos cuenta de la **actuación de intermediación** que viene llevando a cabo esta Defensoría **ante entidades de crédito propietarias de viviendas vacías, que son ocupadas por familias en situación de necesidad, sin título legal para ello**, al carecer de recursos económicos suficientes con los que poder satisfacer esa necesidad en el mercado libre y ante la falta de una respuesta positiva por parte de las Administraciones con competencia en materia de vivienda, las cuales acuden a nosotros solicitando nuestra ayuda para poder permanecer en las viviendas ocupadas mediante un alquiler social adecuado a sus ingresos para poder hacerle frente.

Este supuesto de las ocupaciones sin título legal alguno de viviendas desocupadas, tanto libres, normalmente como decíamos propiedad de entidades de crédito, pero también de titularidad pública, no es un fenómeno desconocido por esta Defensoría. Se trata de **casos extremos de pobreza, muchos de ellos protagonizados por mujeres solas con hijos e hijas a su cargo, sin tener donde residir y, en muchas ocasiones, que han sido o son víctimas de violencia de género** (queja 16/0834 madre de una menor, víctima de violencia de género ocupa vivienda del banco, ..., queja 16/3258 procedimiento de lanzamiento a madre sola con tres menores, queja 16/3353 madre con tres hijos solicita ayuda para obtener una vivienda en alquiler social, queja 16/3778 madre víctima de violencia de género con procedimiento de ejecución hipotecaria Banco....), las cuales, en la actualidad se encuentran aún en trámite.



## 1.6.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia

### 1.6.2.10.1 Servicios Sociales

Como cada año venimos reiterando en nuestros sucesivos Informe Anuales que de las quejas presentadas en materia de Servicios Sociales vemos como se desprende que **la pobreza, y las circunstancias de carencia de empleo y de extrema precariedad económica, sitúa a las personas en una posición de mayor vulnerabilidad**, de mayor riesgo de exclusión social y si esas personas **son además del sexo femenino**, que además pertenecen a colectivos más necesitados de protección, como las **familias monoparentales, mujeres mayores o con alguna discapacidad, los factores de riesgo de exclusión social aumentan** sobre manera, toda vez que todos ellos, en combinación, dificultan las condiciones de vida de estas personas y familias.

Así, la presentación de quejas ante esta Defensoría, en el Área de Servicios Sociales, de mujeres con hijos e hijas a su cargo, mujeres solas con cargas familiares, en algunos casos víctimas de violencia de género que relatan las circunstancias de pobreza y de carencia de recursos verdaderamente dramáticas en las que se encuentran y que demandan la asistencia de esta Institución para, cuanto menos, poder resolver las necesidades más inmediatas que se les presentan en materia de vivienda, de empleo, de alimentación, o para acceder a alguna prestación económica de carácter periódico en materia social, ha seguido siendo una constante en el ejercicio 2016, siendo una particularidad de este año, una denuncia común contra el sistema de servicios sociales de Andalucía, por cuanto que en muchas de esas quejas se nos traslada que tratándose de familias precisadas y necesitadas de ayudas sociales, tras haberlas solicitado, o no las han obtenido o han sido muy escasas en relación a las necesidades padecidas (queja 16/4085, **queja 15/5648**, **queja 16/0116**, queja 16/2974 y queja 16/1339).

En honor a la verdad, tras su tramitación, normalmente ante el Ayuntamiento de la localidad de residencia de las interesadas, la mayoría de estas quejas se cierran por haber aceptado la Administración las pretensiones planteadas o por encontrarse las mismas en vías de solución. En otras ocasiones, por no observarse irregularidad en la actuación municipal.

En este sentido, los Servicios Sociales Comunitarios suelen informarnos de las ayudas económicas de emergencia que conceden, dentro de sus limitaciones presupuestarias, que normalmente van destinadas al pago del alquiler y suministros básicos de luz y agua, asimismo nos dan cuenta de las diversas intervenciones derivando a entidades y organizaciones del Tercer Sector de Acción Social, esencialmente para ayuda de alimentos.

Por otra parte, si al cúmulo de circunstancias sociales y económicas adversas se añaden otros factores como es padecer una **discapacidad** la persona promotora o algún miembro de su unidad familiar, ello provoca una situación de una mayor desigualdad. Así, en la queja 16/5074, su promotora nos decía que tenía reconocida un grado del 46% de discapacidad y que sus ingresos se limitaban a 265 euros de una pensión compensatoria que le pasaba su ex marido por lo que el día 14 de abril de 2016 solicitó en la Delegación Territorial unos audífonos, ya que los que actualmente tenía eran los de su madre fallecida que no le encajaban muy bien. Finalmente pedía nuestra ayuda para que se le concedieran. Sin embargo la queja no pudo ser admitida a trámite, pues a la vista de la documentación aportada vimos que se trataba de una Orden de convocatoria de ayudas individuales para personas con discapacidad, en la que la interesada no había alcanzado la puntuación mínima exigida, tras la baremación de sus circunstancias, de 50 puntos para poder acceder a la ayuda solicitada.

Finalmente, no podemos sino referirnos a una de las prestaciones económicas periódicas, si bien por tiempo limitado de seis meses, disponibles en Andalucía que se conceden a las familias Andaluzas de muy escasos recursos económicos, concebida como uno de los medios para erradicar la marginación y la desigualdad en Andalucía. Nos referimos al comúnmente denominado **salario social o Ingreso Mínimo de solidaridad**, regulado por el Decreto 2/1999, de 12 de Enero.



Pues bien, en el año 2016, hemos ultimado la queja de oficio que veníamos tramitando desde finales del año 2015, **queja 14/1285**, en la que hemos llevado a cabo el seguimiento continuado de la gestión del Programa de Solidaridad, poniendo de manifiesto las disfuncionalidades que se producen en su tramitación, esencialmente relacionadas con las extraordinarias dilaciones en su reconocimiento y pago, siendo un alto porcentaje de las quejas de esta materia en este año, presentadas por el sexo femenino.

En las conclusiones finales de esta queja, que también forman parte de un Informe Especial que hemos presentado al Parlamento de Andalucía en Diciembre de 2016, sobre los 25 años de Programa de Solidaridad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos analizado las problemáticas concretas que se da en la gestión del programa que inciden en las mujeres solicitantes, titulares de unidades familiares con hijos e hijas a cargo y cómo muchas de las situaciones en las que se encuentran inciden en mayor o menor medida para poder acceder al mismo.

Así, **se plantea la problemática de las familias monoparentales** que, como sabemos, en su gran mayoría están constituidas por mujeres, en el caso de las custodias compartidas establecidas en los convenios o sentencias de separación o divorcio, pues la cuestión es con cual de los progenitores se incluyen los hijos como miembros de la unidad familiar. Otra cuestión es la de las personas con hijos menores a su cargo que no tienen regulada la guardia y custodia de los mismos, normalmente en los casos de separaciones de hecho. A ello se une todo la problemática que generan estas situaciones, en cuanto a la consideración y valoración de las pensiones de alimentos por parte del progenitor no custodio como ingresos de estas unidades familiares, especialmente en los casos en los que no se abonan materialmente pero sí están previstas en los convenios de separación o divorcio.

Por otra parte, los datos que arrojan la gestión de este Programa publicados en la página web de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, vamos a reseñarlos desde un claro matiz de género, pues ponen de manifiesto la especial sensibilidad de las mujeres en lo que atañe a ser las promotoras de la búsqueda de ingresos económicos mínimos de subsistencia para sus unidades familiares, como es el Ingreso Mínimo de Solidaridad o Salario Social.

Vemos en las mencionadas estadísticas que en el año 2015, un 33,89% el Programa de Solidaridad fue concedido a hombres como persona titular de la unidad familiar beneficiaria, y el 66,11% correspondía a mujeres como personas titulares de la unidad familiar beneficiaria, de lo que se deriva el alto grado de feminización de las personas beneficiarias del Programa, lo que no quiere decir que solo se trate de familias monoparentales cuyas titulares sean mujeres solas con cargas familiares, pues no tenemos datos oficiales al respecto, sino, como decíamos que son las mujeres las que solicitan el Programa, apareciendo por tanto como titulares de sus correspondientes familias.

Por lo que respecta a la banda de edad, el mayor porcentaje de mujeres titulares de las unidades familiares beneficiarias lo tenemos en el segmento de 33 a 44 años y en el caso de los hombres titulares, el segmento de edad con mayor porcentaje de hombres titulares de unidades familiares beneficiarias era el de 45 a 54 años.

### 1.6.2.10.2 Dependencia

El sector de los servicios que se prestan en el Sistema de la Dependencia (ayuda a domicilio fundamentalmente), se compone asimismo fundamentalmente de personal femenino, como en otras ocasiones hemos destacado en nuestras memorias anuales. De tal modo que cualquier coyuntura que afecte al Sistema, recae principalmente sobre las mujeres que sirven a su desenvolvimiento (reducciones en el empleo, impagos salariales, condiciones laborales, etc.).

Pues bien, en relación a esta cuestión en el año 2016, hemos tramitado una queja relacionada con las dudas creadas con la necesidad de **acreditación de las competencias del personal que trabaja en el sector de la Dependencia**, como decíamos en su mayoría mujeres, queja 16/6151, en la que su promotora nos decía lo siguiente: *"Estoy trabajando en el sector de La Ley De La Dependencia, contratada por el Ayuntamiento que es el que se encarga de la Ayuda a Domicilio y Ley Dependencia. Como sabrás con las nuevas leyes es necesario tener la tarjeta de profesionalidad. Yo en mi caso llevo trabajando con mi Usuario que es síndrome de Down,*



*hace 7 años y no tengo la tarjeta. Todos los años he he echado la convocatoria y no he sido seleccionada, este año todavía no ha salido la lista con las que han obtenido la tarjeta. Yo sé que la única forma de obtenerla es a través de las convocatorias u obteniendo un título estudiando .Mi pregunta es la siguiente, si yo tengo algunos de los requisitos que piden, ¿me pueden echar de mi puesto de trabajo?. Somos muchas las que no tenemos la tarjeta y en algunas casas el único sueldo que entra es el de nuestro trabajo. Así que para el próximo año quien no la tenga va a la calle, y creo que no es justo que después de tantos años tengamos que dejar nuestro puesto de trabajo. Yo comprendo a las leyes, otra cosa es que esté de acuerdo. Deberían de pedirle a las personas que contraten nueva aplicarles la ley, y dejar a las que estamos trabajando por el simple echo de tener mas experiencia laboral”.*

Como quiera que concluía su escrito, tan solo solicitando consejo, le dijimos que la acreditación de las competencias de los y las profesionales del sector de la Atención Sociosanitaria a personas dependientes, los trabajadores y trabajadoras deberán contar o bien con el título de formación profesional correspondiente, o bien obtener el certificado de profesionalidad que corresponda, ello conforme a la Resolución de 28 de julio de 2015, conjunta de la Dirección-Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y de la Secretaría General de Servicios Sociales, por la que se establecen medidas en materia de acreditación de la cualificación profesional del personal de atención directa en instituciones sociales y en el domicilio <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2015/153/5>.

Estos requisitos alternativos son exigibles para las nuevas contrataciones que se produzcan a partir del 1 de enero de 2016 y para personas en activo (en categorías de Gerocultor/a; Cuidador/a mayores, Asistente personal a personas en situación de gran dependencia), desde el 31 de diciembre de 2017.

Para personas que estén cursando la formación requerida o participando en un procedimiento de acreditación de la experiencia laboral, la fecha máxima será la de 31 de diciembre de 2017, o bien, en su caso, cuando finalice el curso o procedimiento en el que estén inscritas.

Existe asimismo una vía de habilitación excepcional para personas mayores de 55 años, cumplidos a fecha de 31 de diciembre de 2015, que precisa acreditar una experiencia previa de al menos tres años con un mínimo de 2.000 horas trabajadas en las categorías profesionales anteriormente referidas, en los últimos 10 años.

El procedimiento está orientado a legitimar formalmente a todas las personas que presten sus servicios en el sector y a incrementar sus posibilidades laborales y de movilidad. En cualquier caso, aunque obtener el certificado de profesionalidad es obligatorio, no dudábamos de que a través de las diversas convocatorias que se produzcan, conseguiría la acreditación precisaba.

## 1.6.2.10.3 Violencia de Género

### 1.6.2.10.3.1 Protección legal y jurídica a las víctimas

En esta memoria anual 2016 y como lo venimos haciendo desde hace años, hay que hacer un balance de lo que ha supuesto la de violencia extrema que ejercen algunos hombres sobre las que eran o habían sido sus parejas sentimentales. **Por primera vez, en los últimos diez años, es la cifra más baja de asesinatos de mujeres por esta causa, 44 frente a las 56 de 2015. Asimismo, ha bajado también el número de niños y niñas menores de edad que se han quedado huérfanos de sus madres, ascendiendo a 26, frente a los 51 del año 2015.**

Por otra parte, **hemos de congratularnos de que en Andalucía, que venía ocupando el deshonroso primer puesto de víctimas mortales por violencia de género en los últimos años, el número de ellas ha descendido muy notablemente a 3, cuando** en 2015, fueron 13, aunque a final de año había 3 casos más en investigación que de corroborarse que se trataron de muertes por violencia de género, el número de víctimas mortales en Andalucía subiría a 6, con lo que se pondría a la altura de otras Comunidades con la misma cifra, como Castilla y León, Baleares o Comunidad Valenciana.

De las 44 víctimas, el 56,8% eran españolas y el 19,00%, extranjeras. Se da la circunstancia de que a pesar de que los datos totales este año son mejores, no lo son desglosados, ya que en 2016, el número de mujeres



que han muerto que habían denunciado su situación, que habían solicitado y tenían concedidas órdenes de protección es sensiblemente mayor. Así, 13 habían denunciado su situación de violencia y en 3 casos la denuncia la habían presentado otras personas y en 3 casos se renunció a la continuación del proceso por la víctima; 11 habían solicitado medidas de protección y 11 la obtuvieron y solamente 6 tenían en el momento de los hechos medidas de protección en vigor. En tres casos se produjo el quebrantamiento de la medida de protección con consentimiento de la víctima y en otros 3 sin consentimiento de la misma.

En cuanto a la edad, la banda de edad en la que se produjeron más muertes fue la de los 31 a 50 años, seguida de los 21 a 30 y de los 51 a los 64. El 68,2% convivía con su agresor y el 31,8% no convivía. El 50,00% de las mujeres fue asesinada estando en una relación de pareja y en el 50,00% se trababa de expareja o en fase de ruptura.

Por lo que se refiere a los agresores, 29 eran de nacionalidad española, el 65,09%, y 15 extranjera, 34,10%. La mayoría con edades comprendidas entre los 31 y 50, y 51-64; 9 consumaron el suicidio después de la agresión y 7 lo intentaron.



Como venimos efectuando desde hace ya varios años, esta Defensoría ha seguido incoando queja de oficio cada vez que hemos tenido conocimiento de la muerte de una mujer a causa de la violencia de género y ello como Institución encargada de la defensa de los derechos fundamentales, entre otros de los consagrados en los artículos 10 y 15 de la Constitución Española, cuando la presunta violación de los mismos afecten a las mujeres y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

De las investigaciones de oficio llevadas a cabo por esta Defensoría, todas ellas aún en marcha, en dos de los casos, las víctimas habían interpuesto denuncia previa, y los organismos públicos con competencia en la materia, especialmente los más cercanos a la ciudadanía, como son los Servicios Sociales Comunitarios, Centros Municipales de Información a la Mujer, fuerzas y cuerpos de seguridad del estado etc. tenían noticias de que había una posible situación de maltrato.

Esta realidad concuerda con la tendencia que se ha dado en 2016, y es que a pesar de que la proporción del número de denuncias y de órdenes de protección, en relación al número de fallecidas, este año es significativamente mayor a otros anteriores, lo cierto es que, a pesar de ello, sus maltratadores lograron su objetivo, por lo que, a nuestro juicio, algo está fallando en el sistema.

Se corrobora, por otra parte, lo que desde hace años venimos insistiendo, la gran importancia que tiene la adecuada valoración del riesgo, con la finalidad de adoptar y reforzar las acciones de protección necesarias encaminadas a impedir que hechos de esta brutal naturaleza puedan repetirse, a lo que se une la necesaria colaboración y mayor y mejor coordinación de todos los agentes implicados en la protección integral de las mujeres, niños y niñas contra la violencia de género, entre las que incluirán medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.




### 1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

A continuación se enumeran las **quejas de oficio** iniciadas en el año 2016, relacionadas con la materia objeto de este Capítulo.

- **Queja 16/5860**, dirigida al Ayuntamiento de Olivares, al Instituto Andaluz de la Mujer y a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía, relativa al fallecimiento de una mujer en Olivares, víctima de violencia de género.
- **Queja 16/5896**, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer en Sevilla, víctima de violencia de género.
- **Queja 16/6484**, dirigida al Ayuntamiento de Lepe y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer en Lepe, víctima de violencia de género.

En cuanto a la **colaboración de las Administraciones** en nuestra labor investigadora de las quejas tramitadas en este Área, relacionadas con las políticas de igualdad, podemos decir que en líneas generales ha sido buena, aunque a veces las respuestas a nuestras solicitudes de información no se producen con la rapidez que debieran, en los plazos concedidos para ello, lo que nos ha obligado a tener que reiterar las mismas.





**1.7**  
**Justicia,**  
**Prisiones,**  
**Extranjería y**  
**Política Interior**





## **1.7 Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior**

<b>1.7.1</b>	<b>Introducción</b>	<b>237</b>
<b>1.7.2</b>	<b>Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>238</b>
1.7.2.1	Justicia	238
1.7.2.1.1	Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial	238
1.7.2.1.2	Abogacía y asistencia jurídica gratuita	255
1.7.2.2	Prisiones	258
1.7.2.3	Extranjería	264
1.7.2.3.1.	Quejas motivadas en materia de Extranjería	264
1.7.2.3.2	Crisis humanitaria de los refugiados	269
1.7.2.4	Política Interior	270
<b>1.7.3</b>	<b>Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>272</b>





## 1.7.1 Introducción

El presente capítulo está dedicado a las materias relacionadas con el ámbito de la Administración de **Justicia**, junto a **Prisiones** y **Extranjería**, y también las quejas que afectan a la seguridad ciudadana, emergencias y asuntos de protección civil, junto a aspectos de materia electoral; es decir un compendio de temas que podrían englobarse en temas de **Política Interior**.

La crisis y los conflictos que se generan a partir de la gravedad de la situación económica no han generado iniciativas y demandas, incrementando la presión y las seculares cargas de trabajo en la **Administración de Justicia**. La peculiaridad estriba en que el principal destino de estas reclamaciones son aquellos juzgados y órganos que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica tan grave. Este es el escenario global que podemos describir, sin que se observen singulares novedades respecto de ejercicios anteriores. Hemos venido describiendo una situación de **colapso en numerosos órganos judiciales** que durante 2016 no han hecho sino agudizar su parálisis y dejar, aún más si cabe, en evidencia la falta de respuestas efectivas.

Así, por ejemplo, si en 2014 desarrollamos una especial actuación en torno a los Juzgados de lo Social más conflictivos (demarcación de Sevilla), este ejercicio ha coincidido con una especial atención a otras demarcaciones que reproducen parecidos problemas, como es el caso de los **Juzgados de lo Social de Huelva**.

Por otra parte, en materia de **Prisiones**, nuestras intervenciones se dirigen fundamentalmente a dos supuestos.

De un lado, acudimos para propiciar o incentivar las respuestas de internos que en el ámbito de la normativa penitenciaria solicitan determinadas **medidas de clasificación, traslados o de otra índole para facilitar su estancia en prisión**. El Defensor del Pueblo Andaluz procura atender estas peticiones canalizando su tramitación y, a su vez, ofreciendo criterios de orientación y asesoramiento.

Por otro lado, también incluimos las actuaciones que nacen de las peticiones o iniciativas de personas que se encuentran internas en centros penitenciarios y cuya especial sujeción a tal circunstancia condiciona de manera evidente el ejercicio de sus actividades. El papel que acomete el Defensor viene presidido por la perfecta titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión más allá de la circunstancia que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones destacamos el **derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión**. Los problemas de reclusos o presos para poder disponer de una consulta de una especialidad médica o disfrutar de prestaciones farmacéuticas reconocidas en el sistema nacional de salud son casos que han continuado llegando al Defensor del Pueblo Andaluz y ante los que hemos desplegado toda nuestra capacidad de respuesta y atención.

El ejercicio de 2016 ha protagonizado la presentación y debate del **Informe Especial sobre las Unidades de Custodia Hospitalarias**. Confiamos que este trabajo, y su tramitación parlamentaria, hayan permitido ayudar a analizar los problemas detectados y buscar las mejores soluciones entre todas las administraciones responsables. Desde luego, realizaremos sobre la base de este estudio toda una serie de actuaciones de seguimiento ante las autoridades con el fin de que propiciemos dotar a la sanidad penitenciaria —al sistema de salud, en suma— del modelo organizativo que necesita.

También este Capítulo relata las quejas atendidas en materia de **Extranjería**, con una importante labor de asistencia y ayuda para personas que pretenden adecuar su régimen legal de presencia en el territorio nacional y disponer de la cobertura necesaria para el normal desempeño de sus actividades laborales, familiares o de otra índole. Así mismo, nuestra labor se aproxima a tareas de asesoramiento y apoyo para estas personas y sus familias, contando con el entendimiento y buena disposición de las Administraciones responsables en materia de extranjería.

Por último, se recogen las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana (bajo la denominación genérica de **Política Interior**), donde se añaden diversas cuestiones relacionadas con los servicios de extinción de incendios o algunas quejas relacionadas con los procesos electorales celebrados en el año 2016.



## 1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.7.2.1 Justicia

#### 1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial

Se trata de un concepto expresamente recogido en el artículo 24.2 de la Constitución como el **derecho de toda persona a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías**, cuya interpretación jurisprudencial es la de un retraso padecido durante la sustanciación de un procedimiento judicial que obedece a causas exclusivamente imputables al órgano ante el que se sigue, no solo si fuera consecuencia de la indolencia o negligencia de los integrantes del órgano judicial en cuestión, sino también si lo es a causa de problemas estructurales, como la insuficiencia de medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia.

Queda, sin embargo, excluida de este concepto la demora otras cuestiones ajenas a dicha falta de diligencia judicial: la complejidad del proceso, la multiplicidad de partes intervinientes, su envergadura documental, incluso o bien la excesiva litigiosidad de las partes, a veces legítima, otras abusiva, al recurrir cuanta resolución judicial se produzca durante la sustanciación del procedimiento, o, por el contrario, que no proporcionen al mismo el impulso procesal que, como ocurre en los del orden jurisdiccional civil, son las partes litigantes las que lo han de procurar, contribuyen de manera inequívoca a un retraso que no puede ser imputado a la administración de justicia.



Nuestro trabajo es valorar inicialmente, para su consiguiente admisión o rechazo, las quejas que los ciudadanos nos exponen tanto en los casos en los que se detecta con claridad una falta de diligencia judicial que no parece obedecer sino a la aparente desidia resolutoria de un asunto concreto, como de los que ponen de manifiesto la existencia de verdaderos problemas estructurales del órgano judicial, constituyéndose el caso concreto de la queja que se nos presenta en exponente de otros muchos que igualmente se verán afectados por idénticas o parecidas circunstancias a las de la queja planteada, por cuanto que en el origen del retraso subyace una problemática que no puede ser resuelta en sede judicial, sino por los agentes externos de la que podríamos denominar como la *“administración de la administración de justicia”*, que en el caso andaluz, al estar transferida la competencia en esta materia -la de proveer los medios personales y materiales al servicio de la administración de justicia-, corresponde a la Junta de Andalucía y, específicamente, a su Consejería de Justicia e Interior.

Desafortunadamente, en estos últimos años desde esta Defensoría, venimos advirtiendo con creciente preocupación una progresiva **morosidad en la tramitación de los procedimientos judiciales** que si en todos los órdenes jurisdiccionales generan en el justiciable una lógica frustración y desconfianza, en algunos, como **en el social**, suponen una auténtica agresión que trasciende la mera cuestión conceptual de infringir el derecho a la tutela judicial efectiva para alcanzar tintes verdaderamente dramáticos, como



cuando se **demora años la resolución de una reclamación contra la denegación de una prestación de invalidez, jubilación o viudedad.**

Así las cosas, no parece que la garantía de una Justicia eficaz sea posible sin una reforma legal amparada en un **pacto de estado sobre la Justicia** entre cuyas medidas no parece deban estar ausentes el incremento del número de jueces -12'5 por 100.000 habitantes cuando la media europea está en los 21'6-, la simplificación de los procedimientos y la potenciación de medios alternativos de resolución de conflictos a través de la mediación.

En esa panorámica provincial que comentamos a continuación nos referimos a los órganos jurisdiccionales afectados por las quejas motivadas por **dilaciones indebidas.**

Podemos destacar en cuanto a la provincia de **Almería** la **queja 16/1492**, incoada de oficio, en la que se pone de manifiesto que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido desarrollando una larga trayectoria de atención ante la situación general del funcionamiento de los órganos judiciales al igual que sobre sus instalaciones, sedes y medios materiales, al hilo de lo cual tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de las necesidades de un edificio para albergar la **sede judicial de Roquetas de Mar** que, supuestamente, había visto retrasada por diversas dificultades en sus instalaciones.

Se daba la circunstancia de que recientemente habíamos analizado cuestiones que afectan la funcionamiento de los órganos judiciales de Roquetas con motivo, entre otras, de la **queja 14/5629** relativa a **disfunciones en las Oficinas del Registro Civil en Roquetas y El Ejido**; **queja 15/1046** sobre el Juzgado de Instrucción 3 de Roquetas en relación con los **retrasos padecidos en juicio verbal por desahucio** y **queja 15/2404** en la que se ponía de manifiesto que el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Roquetas de Mar aún no había notificado a la demandada el **procedimiento de resolución de contrato de arrendamiento de local de negocio iniciado hacía un año y tres meses.**

Los mismos órganos de gobierno de la Audiencia Provincial de Almería habrían manifestado su criterio favorable a disponer de una nueva sede judicial para los seis órganos que debían ser debidamente ubicados, y al objeto de conocer con todo el detalle la situación descrita, se decidió incoar queja de oficio, al amparo del artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, ante la Consejería de Justicia e Interior, a la que solicitamos información sobre la ubicación descriptiva de la sede judicial de Roquetas de Mar, los datos de accesibilidad de las dependencias, la valoración técnica o informes realizados acerca de las normas de accesibilidad, la situación de los proyectos o trámites de licencia de la futura sede para los órganos judiciales de Roquetas de Mar, las previsiones organizativas para la puesta en funcionamiento del nuevo órgano creado en dicha demarcación judicial y cualquier otra consideración que estimaran conveniente añadir para el esclarecimiento del asunto.

En respuesta a nuestra petición, desde la citada Consejería se nos explicaba que era *"intención de la Consejería de Justicia e Interior ejecutar las obras proyectadas, no obstante, la situación presupuestaria por la que atraviesan las Administraciones públicas ha hecho que a día de hoy no se haya podido iniciar la ejecución de la obra, pues tal y como ha explicado el Consejero de Justicia e Interior en sede Parlamentaria se trabaja en la planificación y desarrollo de los edificios de la administración de justicia estableciendo criterios de racionalidad. Sobre la base de lo anterior, las obras de la sede de la Administración de Justicia en Roquetas de Mar se iniciarán cuando la planificación presupuestaria así lo permita.*

*En la planta primera de la actual sede, contiguo al Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 5, se encuentran preparadas y listas las dependencias necesarias para acoger un nuevo Juzgado cuando entre en funcionamiento, sin que exista problema de espacio: cuentan con despacho de Juez, despacho de Letrado de la Administración de Justicia, Archivo, aseos, Oficina Judicial y archivo, ocupando un total de 163,65 m2 útiles. En cuanto a Sala de Vistas, compartirá la del Juzgado de 1 Instancia e Instrucción nº 5 que se encuentra también ubicada en la planta primera entre ambos Juzgados.*

*La única actuación pendiente es adquirir el mobiliario y equipamiento que necesita para funcionar un Órgano Judicial, por lo que la sede actual de los Juzgados de Roquetas de Mar no presenta carencias seculares que impida el normal funcionamiento de las tareas jurisdiccionales ni existe ningún problema para acoger un nuevo Órgano Judicial, ya que cuando se alquiló el local se dejó preparado el espacio para un nuevo Juzgado, sin tener que realizar en el momento en que esto suceda ninguna obra de adaptación".*



Considerando que la respuesta recibida suponía, cuando menos, que el asunto se encontraba en vías de solución, dimos por concluida nuestra intervención en el presente expediente de oficio.

La promotora de la queja 16/1563 concretaba la misma en el procedimiento que desde el 8 de octubre de 2014 se seguía ante el Juzgado de Violencia Sobre la Mujer nº 1 de Almería como Divorcio Contencioso, en el que se celebró la correspondiente vista el 28 de abril de 2015, tras cuya celebración la titular del Juzgado solicitó informe psicosocial para decidir sobre la **guarda y custodia de los menores hijos del matrimonio en trámite de divorcio**, petición que tuvo entrada en el Registro de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Almería el 22 de mayo de 2015, desde la que había que suponer que fue derivada al Equipo Técnico Psicosocial del Servicio de Justicia de dicha Delegación, sin que, habiendo transcurrido casi un año desde entonces, no sólo no se había elaborado aún informe alguno, sino que ni siquiera se había citado a las partes para ello, lo que estaba demorando extraordinariamente el dictado de la oportuna resolución sobre la guarda y custodia de los menores, suponiendo ello, bien que indirectamente, una manifiesta infracción del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Admitida la queja, del informe remitido por la Viceconsejería se desprendía que tras la admisión de la misma, el informe fue evacuado y posteriormente recepcionado por el Juzgado de Violencia Sobre la Mujer, celebrándose finalmente la vista, a la que asistieron los integrantes del Equipo como testigos, estableciéndose entre las causas del **constatado retraso** padecido tanto la creciente demanda de informes de esta naturaleza por los órganos judiciales como la complejidad de la materia, que impiden que, como en el presente caso, este tipo de informes puedan ser evacuados con anterioridad, como hubiera sido deseable.

Se decidió, de oficio, la apertura de la **queja 16/6754**, dados que en diversas ocasiones, con motivo de la tramitación de varias quejas, habíamos tenido la oportunidad de atender el funcionamiento de determinadas oficinas de los Registros Civiles en Andalucía, como la queja 14/2467, queja 14/2631 o queja 14/0474, referidas todas ellas a la actividad de estas dependencias y provocadas por retrasos, falta de atención o deficiencias en la respuesta demandada de servicios por los ciudadanos.

A la vista de los resultados de estos expedientes, podríamos discernir dos situaciones. Una, referida a motivos individualizados de protesta por el servicio ofrecido al ciudadano que aducía una causa específica y puntual referida al caso, que, con la medida correctiva oportuna, quedaba resuelto.

Pero, en otras ocasiones, el motivo que generaba la queja se hacía depender de una circunstancia más estructural o funcional en el régimen de funcionamiento del Registro afectado. Eran causas que describían una importante carga de trabajo en estas singulares dependencias que, entre sus cometidos, intervienen en la acreditación y tramitación del régimen de extranjería que afecta a ciudadanos nacionales de otros países.

Precisamente, llamaba la atención que una parte de quejas sobre el funcionamiento de esos Registros provenía de las oficinas de localidades con una especial presencia de personas extranjeras que demandan servicios y trámites a tales Oficinas incrementando sus cargas de trabajo de manera destacada. Así hemos abordado situaciones en los **Registros** de Algeciras, o de las zonas receptoras de esta población en la provincia de Almería como son, precisamente, la capital así como **Roquetas de Mar y El Ejido**.

Precisamente con motivo de la **queja 14/5629** estudiamos en profundidad la situación de estos servicios registrales almerienses. Dicha queja derivó en una Sugerencia que, en resumen, solicitaba que se estudiara *"la disposición de un programa de refuerzo de la atención horaria destinado a las oficinas de Registros Civiles especialmente afectadas por retrasos y cargas de trabajo y limitado al tiempo, que permita la superación de estas puntas de congestión"*.

La respuesta ofrecida desde la Consejería desprendía la adopción de diversas medidas que, aun no siendo coincidentes con la Resolución dirigida, podían paliar los problemas de atención al público detectados en estas Oficinas judiciales registrales de Almería, Roquetas y El Ejido.

Recordamos que se nos explicaban diversas acciones tales como la dotación singular de plantillas para los juzgados responsables de estos Registros, la continuidad de medidas de refuerzos de dotación de personal, la posibilidad de definir diferentes criterios de reparto entre los órganos judiciales, o incluso





medidas de agilización de las inscripciones gracias a la entrada en vigor de la Ley 19/2015, permitiendo las inscripciones de nacimientos y defunciones en los centros sanitarios de referencia.

Con todo, concluíamos nuestro escrito de cierre anunciando que "*...Permanecemos atentos a la evolución del caso a la vez que agradecemos su colaboración para la resolución favorable del asunto planteado*".

Pues bien, durante el año al que el presente Informe se refiere tuvimos conocimiento de recientes declaraciones del Juez Decano de Almería que insistía en las **disfunciones de atención al público de estos mismos Registros Civiles** que acumulan demandas de atención en los horarios fijados y que no consiguen ofrecer un servicio adecuado. Las demandas no pueden ser atendidas en la jornada habitual y obliga a los usuarios a personarse en las dependencias a horas anticipadas para asegurar que sus gestiones podrán ser atendidas. Ello nos hace pensar que los problemas, aunque quizás mitigados, siguen exigiendo soluciones más eficaces.

Por tanto, esta actualizada demanda, ratificada por la identidad del responsable que las formula, fue determinante para motivar la incoación de esta queja de oficio y procurar ante la Consejería de Justicia e Interior conocer su criterio para reconsiderar las medidas que, en su caso, estimaran oportuno adoptar para abordar la situación, respeto a los Registros de Roquetas de Mar, Almería capital y El Ejido, ampliando su régimen de atención al público durante las tardes o algún día en concreto. De hecho, ésta era la medida correctiva que, expresamente, había manifestado el Decanato para corregir el problema que de manera cíclica volvía a hacerse sentir en estos delicados servicios judiciales.

Fue por ello que se decidió la incoación de expediente de oficio ante la Consejería de Justicia e Interior, solicitando informe sobre la realidad del problema expuesto y sus posibles soluciones. Respuesta que a la fecha de redactar el presente Informe aún no se ha recibido, y del que esperamos dar cuenta el próximo año.

Situados en la provincia de **Cádiz**, la promotora de la queja 15/1521, concluida el siguiente año, concretaba la misma en el hecho de que **pese a que habían transcurrido tres años desde que, a raíz de su denuncia, se incoaran Diligencias Previas por el Juzgado de Instrucción nº 1 de San Fernando, éstas seguían encontrándose en fase de instrucción**, sin que parecieran haber experimentado avance significativo alguno.

Admitida la queja, de la respuesta remitida por el Ministerio Fiscal se desprendía que sólo a raíz de la remisión de la misma había tenido conocimiento éste de las actuaciones llevadas a cabo por el Juzgado instructor, y que a partir de entonces se había interesado práctica pericial por parte de la Unidad de Delitos Económicos de la Policía Judicial con remisión de toda la documental existente, y, ante la inminente entrada en vigor de lo dispuesto en el artículo 324 de la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, se procediera a remitir desde el juzgado cuanta resolución y diligencias de investigación se practicaran a los efectos de conocer el curso del procedimiento e interesar otras diligencias, y a declarar que la instrucción era *compleja* por concurrir los requisitos de la nueva reforma, desprendiéndose de todo lo anterior un notorio avance que nos permitía dar por terminada nuestra intervención.

Quien promovía la queja 15/2662 también se refería al retraso experimentado por unas Diligencias Previas incoadas a raíz de la **denuncia presentada en el año 2009 por presunta estafa por el Juzgado de Instrucción nº 2 de San Roque**, desprendiéndose de la respuesta remitida por el Ministerio Fiscal que, en efecto, al tratarse de una causa de gran complejidad, principalmente por el gran número de personas afectadas, lo que conllevaba un gran volumen de diligencias de instrucción y múltiples traslados a Fiscalía, cierto era que se estaba produciendo un considerable retraso en la instrucción de la causa.

Era por ello que, pese a las dificultades que acabamos de mencionar, a las que había que añadir que de forma paralela se estaban celebrando sobre el mismo tema juicios civiles y llegando a acuerdos privados entre afectados y entidad bancaria denunciada, de los que no se informaba al Juzgado, lo que complicaba más las cosas, nuestro remitente aseguraba hacer suya nuestra preocupación, transmitiéndole a la Fiscal encargada del caso que otorgara al asunto que nos ocupa una preferencia absoluta, con el fin de agilizar su instrucción todo lo posible.



De oficio se decretó la apertura de la **queja 16/1788** al tener noticia, a través de los medios de comunicación, de los trabajos de traslado de los juzgados de San Fernando y sus dependencias a la nueva sede situada en la Calle Real 229, de la localidad isleña. Un paso importante y decisivo para la mejora de las instalaciones, largamente demandadas, pero el problema era que según estas noticias, que no habían sido desmentidas, habían aparecido numerosos **documentos judiciales depositados en contenedores de basura en la vía pública**, que contendrían, por su propia naturaleza, identidades y referencias de alta afección para la protección de los datos de carácter personal.



Esta documentación habría estado abandonada en los contenedores y, posteriormente, manipulada y esparcida por la vía pública quedando a la vista y acceso de cualquier viandante, y si bien las manifestaciones consultadas aducían que se trataba de un incidente del que los propios vecinos alertaron a la policía local —que intervino para su improvisada recogida y devolución a los juzgados— ciertamente nos encontrábamos ante una situación merecedora de una atención singular por la entidad de los valores que se habían visto, cuando menos, amenazados.

Pues bien, del informe remitido al respecto desde la Viceconsejería de Justicia e Interior se desprendía que, constatado lo anterior, había sido imposible la exigencia de responsabilidades disciplinarias por cuanto no había podido constatarse de manera indubitada a ningún empleado público responsable de los hechos en cuestión, concluyéndose que, además, no tuvieron consecuencias de relieve dado que los documentos fueron recuperados en su totalidad e inmediatamente, y redirigidos al Decano de los Juzgados de San Fernando.

También de oficio se decretó la **queja 16/5950**, al llegar a la conclusión de que si determinadas quejas que se refieren al funcionamiento de determinados órganos judiciales son, entre otros indicadores, ejemplos claros de algunos de los graves problemas que afectan a la Administración de Justicia y que, en ocasiones, han sido motivo de análisis específicos por parte de las Memorias del Tribunal Superior de Justicia (TSJA) y del propio Defensor del Pueblo Andaluz, a través de sus Informes Anuales al Parlamento, junto a los propios diagnósticos de la Consejería de Justicia e Interior, en otros supuestos la preocupación por el normal funcionamiento de los órganos judiciales en el ámbito de las competencias de este Comisionado del Parlamento, proviene de determinadas informaciones que aluden a **deficiencias en determinados órganos judiciales** que merecen una particular atención.

Tal es el caso de noticias aparecidas sobre la **situación de carga de tramitación entre los empleados de los cuatro Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de la Línea de la Concepción (Cádiz)** ya que, según las afirmaciones recogidas, carecen de un servicio común responsable de practicar las notificaciones y embargos adscritos a dichos órganos judiciales.

Esta situación ha sido expuesta por representantes de organizaciones sindicales que explican, entre sus argumentos, que no existiría en las demarcaciones judiciales españolas un caso como el presente de contar con estos cuatro Juzgados sin disponer para sus cargas de tramitación y gestión el complemento de estos servicios específicos. Añaden en sus argumentos que la demarcación incluye pedanías y núcleos que incrementan las necesidades de estos servicios, además de un entorno complicado por la presencia de una fuerte actividad portuaria y la proximidad de Gibraltar y su influencia.



Por tanto, estas situaciones fueron determinantes para motivar la incoación de esta queja de oficio y procurar ante la Consejería de Justicia e Interior conocer su criterio global en orden a la situación que describimos y las posibles medidas que, en su caso, estimen oportuno adoptar para abordar la situación, interesándonos específicamente conocer la asignación de los servicios de notificaciones, embargos y análogos para los órganos con sede en La Línea de la Concepción, la evaluación de necesidades de dotación de medios personales y materiales, los proyectos de crear, en su caso, un servicio unificado para los anteriores juzgados, y cualquier otra consideración o información que estimaran oportuno dirigir respecto de la cuestión analizada.

Dado que aún no se ha recibido respuesta a nuestra petición, el próximo año daremos cuenta del resultado de nuestras actuaciones en el presente expediente de queja de oficio.

Del orden jurisdiccional social en el ámbito gaditano tratan las quejas que se comentan a continuación: la queja 16/0120 versaba sobre el **señalamiento para octubre de 2017 de una reclamación presentada a principios del año 2015 contra la denegación de una pensión de invalidez absoluta**, turnada al Juzgado de lo Social nº 1 de Cádiz, dos años después de la presentación de su demanda, exponiéndonos el interesado que le parecía inconcebible que la celebración de un juicio en el que se dirime una prestación económica del orden social, cuando su situación era de extrema precariedad al no poder trabajar debido a su enfermedad y ser padre de familia con tres hijos a su cargo, dos de ellos menores, estando su esposa e hijo mayor desempleados, pudiera diferirse a dos años vista, conculcándose con ello no sólo su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas sino el de tutela judicial efectiva, preguntándonos “¿que hago mientras tanto para sobrevivir yo y mi familia?”.

En el caso de la queja 16/2869 eran **dos los años de retraso entre presentación de demanda de reclamación de cantidad y señalamiento de la vista del juicio** -marzo de 2018-, a celebrarse también en el Juzgado de lo Social nº 1 de Cádiz, y en el de la queja 16/3441 lo que el interesado nos planteaba era que pese a haber tenido entrada su demanda en junio de 2016, repartida al Juzgado de lo Social nº 2 de Cádiz, la fecha para la vista se había señalado para el 4 de abril de 2018, preguntándose el interesado, abogado de profesión, cómo podrían subsistir sus clientes hasta que se produjera la resolución judicial, por lo que que solicitaba de esta Defensoría tratara de procurar su adelantamiento, pese a que no nos encontráramos en presencia de uno de los procedimientos calificados por la legislación procesal laboral como preferente y urgente, aunque de hecho lo fuera al tratarse de algo tan necesitado de urgencia resolutoria como un subsidio de incapacidad temporal.

No obstante lo anterior, el interesado no quería dejar de destacar “la pesada carga” que el referido órgano judicial soportaba “y el esmero con que su titular intentaba prestar el correspondiente servicio”, lo que no empecía que se estuviera conculcando el derecho de sus representados a un proceso sin dilaciones indebidas.

Como en otras muchas ocasiones, admitida esta queja al igual que las anteriores, de los respectivos informes remitidos por el Ministerio Fiscal, se desprendía tanto que los hechos eran absolutamente ciertos como la imposibilidad de obtener una positiva resolución procediendo a adelantar la fecha del señalamiento al ser la situación planteada la misma que la de otros muchos justiciables, por lo que privilegiarlas supondría una indeseable desigualdad.

Dado que esta situación, que afecta a **numerosos Juzgados de lo Social andaluces, obedece a un problema estructural que tiene que ver con el ingente número de asuntos que tramitan frente a la insuficiencia de medios materiales y personales que padecen**, esta Defensoría viene poniéndolo de manifiesto en sus Informes Anuales ante el Parlamento de Andalucía, y lo tendrá que seguir haciendo mientras no se resuelva, siendo la única manera de conocer si la situación persiste o se supera mediante la presentación, admisión y correspondiente tramitación de unas quejas que si bien no llegan a ser positivamente resueltas de manera individual por las razones antedichas, no dejan de ser absolutamente ciertas y estar, por ello, plenamente justificadas tanto su presentación como su admisión a trámite por esta Defensoría.

Los partidos judiciales de **Córdoba** suelen ser, con los de Jaén, los menos frecuentados por quejas relativas a dilaciones indebidas, y en el año correspondiente al presente Informe no hay ninguna significativa procedente de dicha provincia.



Como representativas de la provincia de **Granada**, comenzamos comentando lo ocurrido en la queja 16/0928, en la que su promotora argumentaba haber interpuesto denuncia contra los administradores de una entidad por **presunto delito de estafa**, dando lugar a unas Diligencias Previas incoadas en el año 2010 y seguidas ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Santa Fe, que posteriormente, ya en 2014, se convirtieron en Procedimiento Abreviado, y sobre el que la última noticia de que la interesada disponía era que en marzo de 2015 su representación en autos presentó, evacuando el traslado conferido al efecto, el correspondiente escrito de acusación, sin que, **habiendo transcurrido** un año desde entonces y **más de cinco desde que interpusiera la denuncia, hubiera vuelto a tener noticia alguna al respecto**.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que *"según consta en esta Fiscalía, en fecha 20 de julio de 2015 se evacuó el traslado dispuesto en el art. 790.6 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, formulando escrito de conclusiones provisionales absolutorio, sin que hasta la fecha se haya recibido notificación alguna al respecto"*, lo que dio lugar a que, tras dar traslado a nuestra remitente de la referida información, la emplazamos a que la facilitara a su abogado a los oportunos efectos.

La inexecución de sentencia de que era objeto el interesado por parte del **Servicio Andaluz de Empleo, condenado por el Juzgado de lo Social nº 2 de Granada a readmitirlo en su puesto de trabajo**, sin que, pese al tiempo transcurrido desde que causara firmeza en octubre de 2015, se hubiera dado cumplimiento a la misma, motivó la queja 16/2786, que dio lugar a que el Juzgado requiriera al citado organismo para que manifestara por qué no la había cumplimentado, lo que suponía un importante avance en el trámite dilatado, permitiéndonos dar por concluida nuestra intervención dado que la última diligencia judicial habida, impulsada por la tramitación de la presente queja, era de recientísima fecha, no sin antes significar a nuestro remitente que las reemprenderíamos si, transcurrido un tiempo prudencial, seguía sin ejecutarse la sentencia.

Incoada de oficio, a la apertura de la **queja 16/2146** dieron lugar noticias aparecidas sobre la situación de la jurisdicción penal, que viene sometida, como otras especialidades, a las consecuencias de una situación de grave colapso, y que, recientemente, se ha visto incrementada por las petición de numerosos colectivos de profesionales de la Justicia que solicitan la **creación de una Sala de lo Penal del TSJA en la ciudad de Sevilla, junto a otras procedentes de Málaga**.

En el curso de estos procesos de carácter estructural u organizativo, tuvimos conocimiento de otra iniciativa de grupos de profesionales de la Justicia para crear una **nueva sección de lo penal en la Audiencia Provincial de Granada** que partía de dos posibles medidas: o bien que se creara una "sección orgánica nueva" con una plantilla redistribuida sobre el número actual de magistrados de las dos secciones actuales; o bien una sección funcional de tres magistrados cada una "repartiendo internamente los actuales titulares de este orden jurisdiccional", medida que no supondría un aumento de plantilla, gracias a la reciente incorporación en 2015 de dos nuevos magistrados, pero debido a esa reorganización sí se potenciarían las citaciones y deliberaciones con una previsible mejora de los indicadores de gestión de la Audiencia.

Trasladada la cuestión al Departamento de Justicia de la Junta de Andalucía competente para plantearlo ante la Administración del Estado, pues es de competencia estatal tanto la creación de nuevos órganos judiciales como de las Secciones correspondientes en su caso, nos significaban que aunque el número de asuntos ingresados por Magistrado en las dos Secciones de lo Penal de la Audiencia Provincial de Granada se situaba aún por encima del módulo de referencia, al haberse incorporado dos Magistrados más, por lo que el número actual ascendía a diez, se había producido una significativa reducción de asuntos por Magistrado, que permitía considerar que la plantilla judicial era adecuada y proporcionada, a la vista de cuya información no parecía deducirse una singular situación que apremiara o priorizara la creación de una tercera sección de lo penal añadida a la Audiencia Provincial de Granada.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido desarrollando una larga trayectoria de atención ante la situación general del funcionamiento de los órganos judiciales al igual que sobre sus instalaciones, sedes y medios materiales. En la ocasión en que se procedió a la apertura de la **queja 16/5228** fueron las informaciones ofrecidas por varios medios de comunicación sobre las **inundaciones de aguas fecales que se habían producido en los bajos de las dependencias de la sede judicial de Almuñécar** las que dieron lugar a la incoación del referido expediente de oficio.



Dichas informaciones concretaban que ese desperfecto se había producido precisamente en la sala de videoconferencia de dicho edificio y había dejado impracticables espacios del Juzgado nº 2, lo que estaba condicionando gravemente las celebraciones de vistas y actos judiciales desde esa fecha, preocupándonos más allá de los aparentes problemas de canalización y saneamiento, manifestaciones ofrecidas en esas informaciones que citaban el riesgo de deterioro de expedientes y desperfectos en las estancias así como la persistencia en el tiempo de un estado insatisfactorio de conservación y uso de esa sede judicial que atiende el partido judicial cuya cabeza es la localidad de Almuñécar, respecto de lo que planteamos igualmente las previsiones de la Consejería de Justicia a más largo plazo en relación con la sede judicial sexitana, ya que la información citada aludía a la supuesta disposición del Ayuntamiento de Almuñécar para ceder un terreno que permitiría abordar un proyecto de construcción de una nueva sede para los órganos y servicios judiciales de la localidad.

Del informe recibido al respecto podemos destacar que, en efecto, el 2 de septiembre de 2016, se recibió en el Departamento de Infraestructura de la Delegación del Gobierno de Granada, una llamada telefónica del Juzgado indicando que se estaba produciendo entrada de agua en el archivo del mismo procedente del techo. Inmediatamente se dio aviso a la empresa de mantenimiento y gestión técnica de las sedes judiciales de Granada (Ingesa) para que resolviese la incidencia. Personado en la sede el personal de mantenimiento comprobó que caía agua en el archivo procedente de un bajante del edificio, elemento común gestionado por la comunidad de propietarios, que es la que finalmente tuvo que proceder al arreglo de la avería.

Según nos aseguraron, la actividad del Juzgado no se vio afectada por el incidente, ya que una videoconferencia prevista en esos días se acordó celebrarla en el equipo existente en el despacho del Fiscal o en el Juzgado nº 1. En cuanto a la programación de ejecución de las Infraestructuras judiciales y fiscales estaba prevista -nos decían- la construcción de un edificio de nueva planta para ubicar tres juzgados de Primera Instancia e Instrucción y sus servicios anexos, con una superficie aproximada de 3.451 metros cuadrados y un presupuesto estimado de 4,04 millones de euros.

Para conseguir este objetivo, el Ayuntamiento de Almuñécar había cedido un solar en la zona denominada en el planeamiento E-14, Plan Parcial P-4, que fue aceptado por el Consejo de Gobierno, estando el proyecto redactado y supervisado, aunque las obras de construcción no se habían podido iniciar aún por las dificultades presupuestarias que atraviesan las administraciones públicas.

Mientras tanto, siendo conscientes de la falta de espacio que ofrecen los dos locales en alquiler, se estaba gestionando la búsqueda de otras instalaciones más idóneas y con mejores condiciones en las que poder reubicar estos juzgados, y si bien se conocía algún inmueble que podría resultar adecuado, el alto coste que requerían las obras de adecuación que debían llevarse a cabo en el mismo, presupuestadas en torno a los 350.000 euros, había conducido a valorar otras opciones, continuándose en esos momentos con las gestiones correspondientes para encontrar un local que se adaptara a los requerimientos de una sede judicial.

En la ocasión en que se procedió a la apertura de oficio de la **queja 16/5497** fueron las informaciones ofrecidas por varios medios de comunicación de que se habían producido **“graves deficiencias, falta de seguridad y penosas condiciones en el edificio judicial de La Caleta” en Granada** lo que dio lugar a la misma, ya que dicha situación había provocado una reacción de protesta por parte de representantes sindicales, que citaban la persistencia en el tiempo de un estado insatisfactorio de conservación y uso de esta sede judicial.





De la información recibida desde el Departamento de Justicia de la Junta de Andalucía se desprende que en el marco de las actuaciones previstas, una de las principales se centraba en la reforma completa de las tres edificaciones que integran el complejo judicial de la Caleta, con obras de reordenación, climatización y ventilación de los edificios, y reformas varias que incluían renovación de mobiliarios, sustitución de solería, arreglo del acceso exterior para personas con discapacidad, etcétera, y como programas a más largo plazo nos significaban que la Real Chancillería albergaría la sede del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la Plaza Nueva nº 8 se ubicaría la Audiencia Provincial de Granada, en la Avenida del Sur todos los Juzgados, en Gran Vía nº 18 la Fiscalía Superior de Andalucía y la Fiscalía Provincial y en el Parque Tecnológico de las Ciencias de la Salud el Instituto de Medicina Legal de Granada.

Situados ahora en la provincia de **Huelva**, la mayoría de las quejas afectan a expedientes que se siguen ante **Juzgados de lo Social**, en los que se experimentan retrasos respecto a los señalamientos, que se dilatan durante años dando lugar a situaciones dramáticas, como ocurría en la queja 16/1169, en la que su remitente nos exponía que tras haber ordenado la empresa para la que trabajaba su traslado desde Huelva a una localidad cordobesa, lo que le llevó, ante la imposibilidad de movilizar a su familia o mantener dos casas abiertas, a interponer contra la misma **demanda de resolución de contrato por modificación de sus condiciones** dando lugar a la formación de autos del Juzgado de lo Social nº 2 de Huelva, **se había señalado como fecha para el juicio la del 17 de enero de 2017, más de un año después de la presentación de la demanda**, cuya finalidad carecería de objeto, por lo que pese a que no nos encontrábamos en presencia de uno de los procedimientos calificados por la legislación procesal laboral como preferente y urgente, planteábamos se tratara de procurar el adelantamiento del mismo por razones obvias.

O en la queja 16/1378 y la queja 16/2031, afectantes al Juzgado de lo Social nº 2 de Huelva y al mismo procedimiento de ejecución de títulos judiciales iniciado en el año 2010 al no haberse dado cumplimiento a la sentencia en virtud de la que se condenaba a la **Mancomunidad de Municipios Condado Campiña** al abono a su favor de una elevada indemnización, permaneciendo la **sentencia inejecutada** pese al tiempo transcurrido, habiéndose decidido el interesado a acudir a esta Defensoría al desconocer las verdaderas razones de la demora padecida, que resultaron estar relacionadas con la disolución de la Mancomunidad condenada.

No nos resistimos a extendernos en el relato de la queja 16/0823, en la que su promotor nos exponía que su salud, tras sufrir un accidente laboral en junio de 2009, había ido atravesando por diversos periodos, en el último de los cuales su empeoramiento había derivado en una situación de **invalidez "de facto"**, pues cuando se agravó ya no le vinculaba relación laboral con la empresa para la que trabajaba al sufrir el accidente.

Ello le había impelido a formular demanda de reconocimiento de la referida situación y en reclamación de pensión de invalidez permanente frente al INSS, la TGSS y la Mutua de la empresa, para lo que había tenido, previamente, que obtener el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y consiguiente designación de abogado de oficio, pues carecía de medios económicos, al haber agotado todas las prestaciones anteriores.

El problema era que **pese a haber tenido entrada su demanda en el Juzgado de lo Social nº 1 de Huelva a principios de 2015, la fecha para la vista se había señalado para marzo de 2017**, preguntándose el interesado cómo podrán subsistir él y su familia hasta que se produjera la resolución judicial, por lo que que solicitaba de esta Defensoría tratara de procurar el adelantamiento del mismo, pese a que no nos encontrábamos, una vez más, en presencia de uno de los procedimientos calificados por la legislación procesal laboral como preferente y urgente, pese a serlo de hecho al tratarse de algo tan necesitado de urgencia resolutoria como una pensión de invalidez.

En contestación a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos remitía el informe que al respecto había elaborado el Letrado de la Administración de Justicia del referido órgano judicial, del que tampoco nos resistimos a reseñar sus más interesantes párrafos:

*"Este Letrado de la Administración de Justicia, en la llevanza de la agenda de señalamientos que tiene encomendada, realizó dicha reserva de fecha respetando el turno preestablecido para los procedimientos de Seguridad Social que no son urgentes, toda vez que no se trata, por ejemplo, de una impugnación de alta médica, y siguiendo los criterios de la Ilma. Sra. Magistrada titular de este Juzgado.*



De manera ilustrativa hay que hacer constar que los asuntos que en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social están conceptuados como urgentes se están celebrando aproximadamente a un año vista desde su presentación en el Servicio Común de Registro y Reparto y Apoyo al Decano de Huelva, los asuntos de Seguridad Social no catalogados por la LRJS como urgentes están celebrándose aproximadamente a 22 meses y los procedimientos ordinarios a más de 24 meses, y todo ello teniendo en cuenta que este Juzgado rebasa, en exceso, el indicador de asuntos resueltos (por sentencia, por auto y por decreto) como se detallará más abajo.

Lamentando los trastornos que la tramitación del presente procedimiento esté ocasionando a D. ..., dado el devenir mencionado en la queja interpuesta ante el Defensor del Pueblo Andaluz, y que ha dado lugar, junto con otras quejas, a la actuación de oficio del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en el expediente 16/1442 dirigida a la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, según puede verse en la página web de dicho organismo, desafortunadamente tengo que informar que este Juzgado está dentro de los órganos que sobrepasan el 150% de carga de trabajo según el Informe del Servicio de Inspección del CGPJ de septiembre de 2014, y siendo el indicador de entrada de 735 asuntos según dicho informe para los Juzgados de lo Social con ejecuciones (como es este Juzgado), en los últimos 9 años han ingresado en este juzgado un total de 11140 asuntos (como se desglosa en el cuadro que se inserta a continuación y cuyos datos han sido obtenidos de las estadísticas que este Juzgado ha ido presentando al CGPJ), cuando en realidad, y según el módulo teórico de 735 asuntos mencionado, deberían haber entrado 6615 asuntos para estar trabajando al 100%, con lo cual se ve que han entrado 4525 asuntos más de lo recomendable, o lo que es lo mismo, de media durante estos 9 años estamos al 168,40 % anualmente o si se quiere, ha entrado el trabajo equivalente a 15,15 años, es decir, más de 6 años de trabajo añadido, a lo que hay añadir los 482 asuntos que han entrado hasta el día de la fecha en el presente año 2016.

Por todo lo anterior, fue nombrado un funcionario de tramitación que estuvo trabajando aquí solamente durante los meses de abril a septiembre de 2015, y actualmente los tres Juzgados de lo Social contamos con un Juez de Adscripción Territorial en funciones de refuerzo desde septiembre de 2015, sin Funcionarios de Justicia (pese a las reiteradas peticiones de este Letrado en los plazos habilitados al respecto), ni Letrados de la Administración de Justicia de refuerzo.

Reiterando las disculpas ante el Sr. ... por la dilación del señalamiento de la vista de su procedimiento, y siendo imposible adelantar la celebración del acto de juicio, salvo acreditación por su parte de circunstancias absolutamente excepcionales que lo justificaran, es todo cuanto tiene que informar el Letrado de la Administración de Justicia con destino en el Juzgado de lo Social número Uno de Huelva”.

No parece necesario realizar comentario alguno al respecto, excepto recoger la resolución que, tras la oportuna tramitación, se adoptó en la queja de oficio que el Letrado de la Administración de Justicia mencionaba en su propio informe, la **queja 16/1442**, que concluyó con la Sugerencia de que “conforme a los criterios acordados por la Consejería de Justicia e Interior, junto a la aportación del Tribunal Superior de Justicia en el seno de la Comisión Mixta de Cooperación y Coordinación, y oído el Consejo General del Poder Judicial, se promuevan todas las iniciativas de impulso y convicción ante el Gobierno de la nación para la creación de dos nuevos Juzgados de lo Social en Huelva” y la Recomendación de que “a fin de que se evalúen las necesidades de las plantillas y dotaciones de personal destinando los puestos de trabajo acordes con las cargas y funciones asumidas por los Juzgados de lo Social de Huelva, mediante la adecuada distribución de los mismos”.

Ya en otro de los órdenes jurisdiccionales, en la queja 16/0415 se planteaba el **retraso padecido por el procedimiento que se seguía desde marzo de 2013 ante el Juzgado de Primera Instancia nº 4 de Huelva** como Procedimiento Ordinario, en el que el 20 de septiembre de dicho año se señaló por vez primera vista para el juicio, que fue suspendida y vuelta señalar para el 16 de octubre de 2014, quedando los autos vistos para sentencia mediante diligencia de ordenación de 31 de marzo de 2015, sin que se hubiera procedido al dictado de la misma al haber sido trasladado el titular del Juzgado a la Sección Tercera de una Audiencia Provincial de otra Comunidad Autónoma, sin que en el momento en que presentó la queja se le ofreciera a su promotor siquiera un próximo horizonte resolutorio, lo que le causaba una comprensible sensación de indefensión.

Del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprende que, en efecto, vistos los autos para sentencia el 31 de marzo de 2015 después de diversas vicisitudes, al no ser ya en esos momentos el magistrado que presidió las actuaciones titular del juzgado, por fax de 1 de julio de dicho año 2015 se solicitó al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía habilitación para dictar la correspondiente resolución, constando la



reiteración de dicha petición por fax de 25 de noviembre de 2015 y 12 de febrero del actual 2016, siendo finalmente concedida la autorización del TSJA el 23 de ese mismo mes, y siendo remitido el procedimiento al Magistrado trasladado para el dictado de la resolución pendiente el 13 de abril de 2016, por lo que era de esperar que se produjera el demorado dictado de la sentencia en breve espacio de tiempo.

El problema que se planteaba en la queja 16/3356 afectaba a la **inejecución de una sentencia por parte del Ayuntamiento de Ayamonte**, con el que la entidad que nuestro remitente representaba suscribió en su día dos contratos que, según aquél, habían sido cumplidos a plena satisfacción por su representada, pero no así por la corporación municipal, que todavía **debía varias facturas** que no habían sido abonadas pese al tiempo transcurrido desde su emisión, una de las cuales incluso había sido objeto de reclamación judicial, habiendo recaído sentencia de fecha 3 de septiembre de 2015 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Huelva en Procedimiento Ordinario condenando a ese Ayuntamiento al pago de la elevada cantidad adeudada, resolución que adquirió firmeza mediante Diligencia de Ordenación de 23 de noviembre de 2015, en la que se requería a esa corporación municipal para que en el plazo de 10 días la llevara a puro y debido efecto.

Más de seis meses después, a la mencionada resolución judicial no se le había dado cumplimiento, pese a que conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Constitución, es obligación de todos, particulares y entes públicos, cumplir y hacer cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales así como prestar la colaboración pedida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

Pues bien, admitida la queja frente a la referida Alcaldía, en contestación a nuestra petición nos respondieron asegurándonos que en lo que respecta a la cantidad a la que ha sido condenado el referido Ayuntamiento en el Procedimiento Ordinario del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Huelva había sido incluida al objeto de obtener financiación por su importe en la solicitud aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de adhesión al compartimento Fondo de Ordenación de Riesgo Financiero 2016, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, al amparo del Real Decreto Ley 17/2004, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y otras de carácter económico, siendo la previsión que se había comunicado al Ayuntamiento por parte del referido Ministerio que las cantidades que formaban parte de dicho Fondo se harían efectivas en el segundo trimestre del año 2017, por lo que, desprendiéndose de lo anterior que el asunto que motivó la presentación de la queja había quedado solucionado o, cuando menos, se encontraba en vías de una segura resolución, dábamos por concluidas nuestras actuaciones.

Para terminar con la provincia onubense, se procedió, de oficio, a la apertura de la **queja 16/1919** tras conocer a través de los medios de comunicación los problemas de atención al público y usuarios en el **Registro Civil de Ayamonte (Huelva)**, al parecer concretado en una situación de acumulación de asuntos que no permitía atender a las personas que acuden a estas dependencias, junto a retrasos y colas de espera para la asistencia,



problemas debidos a una situación de manifiesta insuficiencia de personal en estas dependencias, que contaban con una única funcionaria que había estado apoyada con refuerzos discontinuos que apenas mitigaban el retraso acumulado de trabajo.

Junto con Córdoba, es **Jaén** una de las provincias que viene siendo de las menos frecuentadas por las quejas de los ciudadanos en lo que se refiere a dilaciones indebidas, con las excepciones de rigor, como las que se ponían de





manifiesto en la queja 15/5849, en la que la interesada exponía haber presentado **en octubre de 2014 denuncia por malos tratos contra su ex marido**, dando lugar a la formación de Procedimiento Abreviado seguido ante el Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 1 de Jaén, que, tras dictar orden de prohibición de comunicación, pero no de alejamiento, lo remitió para su enjuiciamiento y fallo al Juzgado de lo Penal nº 4 de Jaén.

**El juicio quedó señalado para el 27 de octubre de 2015** a las 11,45 horas, **pero** llegado el día, y **debido al retraso acumulado por las celebraciones de juicios previos, fue suspendido y vuelto a señalar nada menos que para el 16 de septiembre de 2016**, argumentando nuestra remitente que la naturaleza del delito pendiente de enjuiciamiento no permite una demora de tal extensión, pues ello no hace sino propiciar la sensación de impunidad del presunto autor del mismo y la más absoluta indefensión de la perjudicada, que veía cómo iban a transcurrir dos años desde que ocurrieron los hechos hasta la celebración de la vista donde se enjuiciarían, y ello si es que no se volvía a suspender, ya que no podíamos olvidar que la suspensión de la vista no se produjo por incomparecencia o petición de parte alguna, sino por llegar el fin de la mañana sin haber podido entrar.

Y prueba de que la dilación padecida era propiciatoria de una indeseable sensación de impunidad es que durante el tiempo transcurrido la interesada había tenido que formular dos denuncias por infracción de la orden de prohibición de comunicación, dando lugar a la formación de otros dos nuevos procedimientos.

Pues bien, en el informe recibido se explicaban como causas de lo ocurrido la imprevisibilidad en la duración de la práctica de la prueba al excederse algún juicio anterior mucho más de lo esperado (pues en otro caso se hubieran señalado menos juicios), que conllevó que a las 14 horas aún estuvieran pendientes de celebración cinco juicios de los once que había señalados, entre ellos, el que era objeto de la queja de nuestra remitente; igualmente se nos resaltaba el hecho de que ese Juzgado había dictado en el año 2015 un total de 699 sentencias, evidenciando el propósito de acortar los plazos de señalamientos de juicios, pero la escasez de medios materiales y personales lo impedían.

Y por ello, y porque además los medios de comunicación se empezaron a hacer eco de la lamentable situación padecida por el referido Juzgado de lo Penal nº 4 de Jaén, se incoó de oficio la queja 16/1974, pese a que ya habíamos incoado una el año anterior sin que la referida situación hubiera mejorado, cuestión ciertamente compleja desde el momento en que en dicho expediente ya se nos exponía que el órgano judicial al que nos referimos en 2014 contaba con 581 y 846 procedimientos y ejecutorias, respectivamente, cuando el Consejo General del Poder Judicial establece la carga de trabajo para los Juzgados de lo Penal en una horquilla de 328 a 392 procedimientos abreviados y de 369 a 441 ejecutorias, y pese a los refuerzos con los que había contado resultaba haber aumentado el número de ejecutorias pendientes a más de 900, deplorando los perniciosos efectos que esta situación, como en el caso que exponíamos en la queja anteriormente comentada, provoca en las respuestas legales de tutela y protección de personas afectadas por delitos de violencia de género.

En el informe remitido al respecto por la Consejería de Justicia e Interior se nos reconocía ser consciente de la especial situación de sobrecarga de trabajo y elevados índices de pendencia que estaban padeciendo determinados órganos judiciales como el que nos ocupa, en el que, aseguraban, la plantilla estaba cubierta en su totalidad y por funcionarios de carrera, significándonos que en el estudio inicial de necesidades más urgentes que atender con el plan extraordinario de refuerzos que ya hemos comentado anteriormente el Juzgado de lo Penal nº 4 de Jaén reunía los requisitos necesarios para estar incluido entre los órganos a los que se haría extensible esta medida, estando previsto asignarle temporalmente un funcionario de refuerzo del cuerpo de tramitación.

**Málaga, junto con Sevilla**, es una de las provincias con un **mayor número de quejas** en cuanto al **funcionamiento de sus órganos judiciales**. Así, en la queja 15/5295 su promotor nos exponía que en 2012 interpuso **querrela criminal por presunto delito de alzamiento de bienes** dando lugar a la incoación de las oportunas Diligencias Previas que luego se transformaron en Procedimiento Abreviado del Juzgado de Instrucción nº 3 de Vélez-Málaga, elevado, tras su conclusión en el mismo año, al Juzgado de lo Penal nº 2 de Málaga para su enjuiciamiento y fallo, sin que se hubiera conseguido que el juicio se celebrara, pues en los **tres años transcurridos desde entonces** en varias ocasiones había sido devuelto al de Instrucción para la realización de determinadas diligencias.



Recordemos igualmente que el origen de este asunto era para el interesado una auténtica tragedia. En diciembre de 2001 falleció su hijo como consecuencia de un accidente laboral y tras ello se inició un procedimiento penal que terminó siendo archivado. Luego se planteó una reclamación civil que dio lugar a que se le concediera una indemnización económica que no se había podido percibir al haber devenido el condenado en una insolvencia que el interesado consideraba fraudulenta, dando lugar a la interposición de la querrela y el procedimiento penal aún inconcluso.

Pues bien, del informe finalmente remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que ya había concluido la instrucción del procedimiento, que se habían cumplimentado todas las actuaciones cuya ausencia provocaban las remisiones al juzgado de origen, y que ya se había señalado, bien que fuera para finales de 2016 por el mucho trabajo que pesaba sobre el Juzgado, fecha para el juicio que, como el interesado nos decía, cuando presentó su queja no se sabía si ni siquiera se iba a celebrar.

En la queja 15/5751 se pudo conseguir que al interesado, interno del centro penitenciario de Málaga, se le concediera la libertad provisional ya que se encontraba desde hacía casi dos años en situación de prisión provisional o preventiva, a disposición del Juzgado de Instrucción nº 4 de Vélez-Málaga, pese a que, aunque se tratara de un ciudadano extranjero, gozaba de permiso de residencia, estaba casado con española y tenía un hijo español, sin que se previera en un futuro cercano la celebración de juicio.

En la queja 16/0541 se nos planteaba un caso tan singular como dramático: el hijo de la interesada falleció mientras dormía en la habitación del hotel de Málaga donde se hospedaba, y pese a que la apariencia del fallecimiento era por causas naturales se solicitó un análisis toxicológico de muestras, ante lo que el Juzgado de Instrucción nº 8 de Málaga, que incoó al respecto las correspondientes Diligencias Previas, dictó pocos días después Auto de sobreseimiento provisional y archivo de la causa, hasta que se recibieran los resultados de los análisis de muestras.

Desde entonces **habían transcurrido más de tres años** y aún no se había procedido al archivo definitivo de las actuaciones dado que al parecer tampoco se había recibido el informe de hispatología, algo inaudito teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, residiendo el principal problema en el hecho de que la interesada, que contaba con 95 años de edad, no había podido percibir aún las cantidades concertadas por su hijo en su beneficio en concepto de seguro de vida, ya que las compañías supeditan el pago de las mismas al archivo definitivo de la causa, por lo que el inaudito retraso le estaba ocasionando un gravísimo perjuicio, quizá irreparable dada su avanzadísima edad.

Sin embargo, del informe remitido por el Ministerio Fiscal no se desprendía avance alguno: no dependía el problema del Juzgado sino de la **falta de envío del informe toxicológico**, y hasta su llegada nada se podía hacer, excepto recordar que no se había recibido.

El problema del colapso sufrido por los **Juzgados de lo Mercantil de Málaga** volvía a ponerse de manifiesto en el ejercicio al que el presente Informe se refiere: en la queja 16/1371 se lamentaba nuestro remitente que el Juzgado de lo Mercantil nº 2 de Málaga hubiera señalado **fecha de juicio para dentro de cinco años a contar desde la presentación de su demanda**, concretamente para el 2 de Mayo de 2019, lo que, en sus palabras, *“vulnera nuestros derechos de obtención de una respuesta judicial sin dilaciones indebidas”*.

Admitida la queja, desde la Fiscalía Provincial se nos remitía el informe elaborado por la Magistrada titular del órgano judicial en cuestión, del que no nos resistimos a reseñar sus párrafos más significativos:

*“Que el cronograma procesal del asunto es tal y como lo refiere el Defensor del Pueblo en la queja remitida por el Sr. ... El caso que nos ocupa no es un hecho aislado. En efecto y pese a la celeridad con que se ha dado trámite procesal, el cúmulo de asuntos de nueva entrada en especial cláusulas suelo, ha agravado la pendencia de este Juzgado desde lo intolerable (ya que el propio CGPJ en informe de mayo de 2011, intimó a crear de forma inmediata y urgente 9 juzgados de lo mercantil más en Málaga, hecho que no se produjo), a lo inasumible bajo cualquier punto de vista para el ciudadano, puesto que pese a tener ratios de resolución muy superiores a la media, agrupar señalamientos y en general emplear cuantos mecanismos de agenda pueden estar al alcance de quienes suscribimos, se están señalando audiencias previas para septiembre de 2019.*



Así queremos significar que se llevan incoados a fecha de abril de 2016 227 asuntos, habiendo cerrado el año con 2.829 asuntos, cuando el límite asumible de entrada en general se encuentra fijado por el Consejo General del Poder Judicial en 390 asuntos de máximo. No obstante se están señalando alrededor de 13 audiencias previas por día de señalamiento e incluso durante los meses de septiembre a diciembre de 2017 se ha procedido a hacer el doble de señalamientos.

*Esta Magistrada, junto con la Magistrada de refuerzo y esta Letrada de la Administración de Justicia junto con la de refuerzo, así como los diez funcionarios con los que cuenta este Juzgado están desempeñando con la mayor diligencia y celo sus labores, pero es humanamente imposible dar una respuesta pronta al ciudadano que acude a nosotros."*

En la queja 16/1395, en este caso afectante al Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Málaga, se planteaba idéntica situación: la misma extraordinaria dilación en el señalamiento de vista y parecidas causas de la demora, al parecer sin visos de superación a corto o medio plazo.

El año anterior al de este Informe se procedió a la apertura, de oficio, de la **queja 15/6105**, para conocer las incidencias relatadas **sobre la situación de los Juzgados de lo Penal nº 12 y nº 13 de Málaga**. Dicho expediente fue concluido en base a la información que se nos hizo llegar desde la Viceconsejería de Justicia, en el que se nos anunciaban las medidas adoptadas de reordenación de asuntos dedicados a la Violencia de Género entre los Juzgados así como la excelente noticia de la creación de un nuevo órgano judicial para Málaga, que coadyuvaría a ofrecer las mejoras de gestión que esa delicada materia necesita en la jurisdicción malagueña.

Sin embargo, nuevas informaciones reiteraban la persistencia de los problemas, cuyo contenido merecía, cuando menos, una información actualizada y contrastada. Probablemente el dato más destacado del que se hacían eco diversos representantes sindicales aludía a señalamientos de tres años de retraso para atender los "juicios rápidos" en materia de violencia de género.

La anterior queja de oficio tramitada anunciaba una serie de medidas como eran atribuir al Juzgado de lo Penal nº 14 con carácter exclusivo desde principios de año 2016 asuntos de violencia contra la mujer, junto con los desempeños de los Juzgados 12 y 13. Así mismo se anunciaba la creación de Juzgado de lo Penal nº 15 de Málaga que ayudaría a un reparto más beneficiosos de asuntos penales entre sus órganos judiciales.

Dado que las nuevas noticias no parecían ser muy halagüeñas al respecto, decidimos incoar nuevo expediente oficio -**queja 16/5550**- para actualizar el conocimiento de la situación de estos Juzgados y evaluar de nuevo el resultado de las medidas correctivas que en su día motivaron el cierre de la queja de oficio 15/6105.

Pues bien, muy brevemente debemos destacar, en ese análisis de situación actualizado y conforme a la respuesta recibida desde el Departamento de Justicia informante que el Juzgado de lo Penal nº 12 sigue siendo el que soporta mayor carga de trabajo y mayor pendencia, que el nº 13 también se encuentra por encima del Módulo del CGPJ en cuanto a entrada de asuntos pero que tiene una pendencia negativa (resuelve más asuntos de los que le entran); que ya se le atribuyó al nº 14 competencias con carácter exclusivo sobre violencia sobre la mujer pero que tendría que compatibilizarla con los asuntos penales que tuviera pendientes de cerrar; y, desafortunadamente, que aún se está a la espera de que el Ministerio de Justicia conteste sobre la necesidad de creación del Juzgado de lo Penal nº 15 de Málaga.

Sobre las respuestas recibidas en relación con la queja 16/1795, sobre una **sede judicial para Estepona**, y la queja 16/6133, sobre la **mejora de la sede judicial de Torrox**, ambas decretadas de oficio, hablaremos el próximo año, pues al término del presente aún no se habían recibido, y especialmente sobre la aceptación o no de la Recomendación y Sugerencia elevadas en la primera de ellas tanto a la Consejería de Justicia e Interior como al Ayuntamiento de Estepona, solicitando su coordinación y mutua colaboración para acometer las actuaciones necesarias para disponer en la referida localidad malagueña de la sede judicial adecuada a las funciones de los órganos judiciales de la demarcación.

Todos los años nos vemos obligados a poner de manifiesto que es **Sevilla**, por obvias razones de mayor población y consiguiente profusión de órganos judiciales, la que viene siendo objeto de un mayor número de quejas de la naturaleza a que se refiere el presente apartado.



También comenzada en el año anterior al que el presente Informe se refiere, pero terminado en éste, la apertura de la queja 15/2749 se decretó de oficio tras llegar a nuestro conocimiento las **deficientes condiciones de accesibilidad existentes en las instalaciones donde se ubica la sede judicial de Alcalá de Guadaíra**; en concreto se detectaban serias dificultades de acceso en el edificio en que se ubican los Juzgados nº 1 y nº 2 de esta localidad.

Ciertamente, los requisitos de los edificios dedicados al servicio público y de atención ciudadana han de ser respetuosos con la accesibilidad y, en su caso, cumplir con las normas de supresión de barreras arquitectónicas. Hemos

de significar igualmente la larga trayectoria del Defensor del Pueblo Andaluz en promover un efectivo respeto a las normas de accesibilidad para las personas con movilidad reducida, como ejemplos concretos de integración y respeto a los principios constitucionales y estatutarios de igualdad y no discriminación, al igual que de promoción para el efectivo acceso a los derechos y libertades, en especial de aquellas personas que ostentan singulares condicionantes físicos o dificultades sensoriales.

En circunstancias concretas que vienen dadas por el destino específico de estos servicios, cualquier traba de accesibilidad implica un detrimento singular en el normal uso de cualquier persona. A la vista de los servicios prestados en tales dependencias de carácter judicial, nos encontramos sin duda con un caso de especial relevancia a la hora de permitir un acceso y uso garantizado para todas las personas más allá de las condiciones de movilidad que presenten, y según se recogía en la información a la que accedimos y se ratificaba por declaraciones de trabajadores de estos Juzgados, estas barreras arquitectónicas llegan a impedir el acceso de personas con movilidad reducida a la planta de la sede judicial y a intervenir en las celebraciones y actos judiciales a los que están convocados. Como ejemplo de la situación mencionan la imposibilidad de celebrar actos y declaraciones en las propias dependencias judiciales, lo que obliga a realizar algunas de estas actuaciones en las puertas del edificio por no poder subir las escaleras hasta las mismas.

Así pues, para conocer con exactitud las circunstancias del caso y evaluar los condicionantes de la sevillana sede judicial alcalaíense en relación con la accesibilidad del servicio que se presta en estas dependencias, tras acordar la incoación de queja de oficio dirigimos escritos de petición de información a la Consejería de Justicia e Interior, así como al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, solicitando su criterio en orden a la ubicación descriptiva de la sede, los datos de accesibilidad de las dependencias, la valoración técnica o informes realizados acerca de las normas de accesibilidad, los proyectos o programas, en su caso, en relación con la adaptación del edificio, las posibles quejas o reclamaciones que se hubieran producido por la accesibilidad de estas dependencias; y cualquier otra información o comentario que consideraran oportunos.

Al respecto, la Consejería de Justicia e Interior remitió un clarificador informe en el que se realizaba una completa descripción del inmueble, reconociéndose que siendo un edificio cuyo origen era de carácter residencial, nunca había estado dotado de ascensor, lo que constituía su principal deficiencia. El acceso al edificio se sitúa elevado respecto a la rasante exterior y en sus dos plantas de uso existen escalones aislados, consecuencia de tener forjados a distintos niveles, que son asimismo barreras arquitectónicas, habiéndose tenido en cuenta para la distribución de usos en el edificio diversos factores que atenúen el máximo los problemas derivados de la existencia de barreras arquitectónicas, como son la afluencia real de



público y las condiciones de movilidad de las personas que han de acceder a cada dependencia, situándose en la planta baja las dependencias de Registro Civil, que diariamente reciben el mayor número de visitas, y la Clínica Médico-Forense, donde han de acudir personas con afección en su movilidad.

En cuanto a la valoración técnica o informes realizados acerca de las normas de accesibilidad, tras recibir las transferencias en materia de Justicia, la entonces Consejería de Gobernación y Justicia llevó a cabo estudios e inventarios de todas las sedes judiciales que le fueron transferidos desde el Ministerio de Justicia. De cada una de ellas se analizaron datos relativos a situación patrimonial, estado de conservación, dotación de instalaciones, grado de adaptación al uso judicial, etc., y de los datos obtenidos se derivó el conocimiento sobre las deficiencias en materia de accesibilidad de cada una de las sedes, entre ellas la de Alcalá de Guadaíra.

Se reconocía igualmente que habían sido muchas las reclamaciones motivadas por la existencia de barreras arquitectónicas en el edificio, muchas de ellas trasladadas verbalmente y solventadas con la ayuda del personal que presta sus servicios en el edificio, especialmente en materia de seguridad, también por escrito y en diversas fechas, motivando en ocasiones el aplazamiento de juicios por afecciones en movilidad de personas citadas para sus celebración.

Sin embargo, por los datos aportados pudimos saber que la Consejería en octubre de 2000 elaboró un proyecto técnico de adaptación específica y eliminación de barreras. Se destinaron 16.103,38 euros para su redacción y se evaluó su coste de ejecución en 170.161,82 euros. Se trataba de un proyecto para la instalación de un ascensor en el edificio y otras intervenciones que permitirían garantizar el universal acceso a las dependencias sin restricciones de movilidad. A su vez, el Ayuntamiento nos confirmó diversos contactos para poder unificar las dos sedes judiciales actuales, promoviendo la construcción de un edificio singular en terrenos de titularidad municipal que han sido objeto de permuta entre el municipio y la Dirección General de Patrimonio de la Junta de Andalucía desde marzo de 2006.

Pero la falta de disponibilidad presupuestaria desde 2007 no ha permitido ponerlo en marcha, por lo que se vienen considerando opciones alternativas. Y así, el detallado informe ofrecido por la Consejería de Justicia e Interior alude a que *"Al objeto de alcanzar soluciones satisfactorias, en colaboración con el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra se están analizando inmuebles existentes en la localidad que puedan ofrecer opciones alternativas a la construcción de un nuevo edificio y peritan disponer de la nueva sede judicial con menor afección de plazo e inversión"*. Efectivamente el municipio alude a que *"en la actualidad se mantiene gestiones con el órgano autonómico para unificar en un solo edificio judicial los distintos juzgados de la localidad"*.

Llegados, pues, a la conclusión de que el destino otorgado para sede judicial en Alcalá de Guadaíra, sita en Plaza del Duque 12, no cumple con las condiciones elementales que permiten el discurrir de personas con limitaciones de movilidad y que desde entonces esta inadecuación persiste, planteando desde la normativa vigente una situación que contraviene abiertamente estas exigencias sin haber podido intervenir con soluciones que enerven este grave problema, acordamos dirigir a la Consejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), tras los oportunos Recordatorios normativos sobre atención a las personas con discapacidad y para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía, que consagra, como premisa normativa de partida, la accesibilidad universal, como condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos e instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible, la Recomendación de que se procediera a la puesta a disposición del actual edificio de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción nº 1 y 2 de Alcalá de Guadaíra de las condiciones de adaptación y accesibilidad establecidas por la normativa aplicable a su uso definido como sede judicial garantizando las condiciones de igualdad y equidad que merecen todas las personas usuarias y profesionales de los servicios prestados por los órganos judiciales y de atención al público ubicados en tales dependencias.

Igualmente les trasladamos la Sugerencia de que se acordaran entre las Administraciones implicadas las medidas de coordinación y mutua colaboración para acometer las actuaciones necesarias para disponer en la localidad de Alcalá de Guadaíra de la sede judicial adecuada a las funciones de los órganos judiciales de la demarcación, en el ejercicio de sus respectivas competencias y responsabilidades, decidiendo bien la construcción de una nueva sede judicial; bien a través de la adaptación y adecuación de la actual sede con vocación de mayor permanencia; o bien con la disposición de otro inmueble bajo otros títulos de uso.



En respuesta a nuestras resoluciones la Consejería de Justicia e Interior nos respondía que cuando la disponibilidad presupuestaria lo permitiera se tenía intención de retomar el proyecto para instalar un ascensor y eliminar aquellas barreras que no afectaran a la estructura del edificio.

En cuanto a la necesidad de dotar con carácter permanente una sede judicial eficiente y única para la ciudad, con la mutua implicación del ayuntamiento y la administración autonómica nos aseguraban estar prevista la construcción de un edificio de 5.500 metros cuadrados con una inversión aproximada de 8,8 millones de euros, que aún no se podría acometer por idénticas razones de disponibilidad presupuestaria, estando analizándose en coordinación con el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra la viabilidad de adecuar un edificio municipal para destinarlo a sede judicial.

Se refería la queja 16/1308 al retraso experimentado por el procedimiento iniciado por la interesada en junio de 2014 como juicio verbal en solicitud del establecimiento de un **régimen de estancias, visitas** y comunicación con su nieto menor frente a la madre de éste, en esos momentos en trámite de debate, que habría de dirimir la Audiencia Provincial de Sevilla, de un conflicto de competencias entre el Juzgado de Primera Instancia nº 26 de Sevilla y el Juzgado de Violencia nº 4 de Sevilla, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal, tras la admisión a trámite de la queja, que el conflicto ya había sido resuelto por la Audiencia Provincial de Sevilla al declarar competente al Juzgado de Primera Instancia (Familia) nº 26.

Aludía el promotor de la queja 16/0840 a la absoluta ausencia de noticias sobre lo ocurrido con la demanda de juicio ejecutivo presentada a su instancia en marzo de 2015, respecto de la que, **más de un año después** -fecha de presentación de su queja-, **lo único que se sabía es que fue turnada al Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Sanlúcar la Mayor**, comprobándose por la Fiscalía de Sevilla, a la que nos dirigimos, que se había incoado y proveído el requerimiento de pago de la tasa, actuación que, si bien de escasa entidad, suponía la reanudación de la demorada tramitación.

El asunto que nos planteaban en la queja 16/6044 motivó que solicitáramos de la Fiscalía su investigación sobre lo ocurrido con unas Diligencias Previas incoadas en el año 2014 respecto de las que quien formuló la denuncia que dio lugar a las mismas nos aseguraba que no habiendo recibido del Juzgado comunicación alguna, cuando había ido a preguntar por lo ocurrido con ellas le habían manifestado que no aparecía nada al respecto.

Del informe que nos fue remitido en respuesta a nuestra petición por el Ministerio Fiscal se desprendió que, efectuada la oportuna investigación, se había podido averiguar que las citadas Diligencias se transformaron en Juicio de Faltas del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Dos Hermanas, que se señaló para finales de septiembre de 2014, pero que no pudo celebrarse por resultar infructuosas todas las gestiones tendentes a la localización del denunciado, pese a que para ello se remitieron los oportunos oficios tanto a la Policía Local como a la Nacional.

Debido a ello -continuaban informándonos- en diciembre de 2014 se acordó el archivo provisional de las actuaciones, resolución que, sin embargo, no fue notificada a nuestra remitente. Apreciada dicha omisión, el Ministerio Fiscal interesó que se procediera a dicha notificación, lo que ya había sido acordado por el Juzgado, estando en los momentos en que se emitió el informe que estamos comentando pendiente de la práctica de la misma.

Ello permitió que sugiriéramos a la interesada que en el momento en que le fuera notificada podría, si lo estimaba oportuno, proceder a recurrirla si la considera contraria a sus intereses.

No era la primera vez que esta Defensoría se interesaba por el asunto que se nos planteaba en la queja 16/2789. De hecho, el pasado año fuimos receptores de un informe remitido por el Ministerio Fiscal que suponía haberse producido un avance en la demorada ejecución a la que la queja se refería, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones, sin perjuicio de volverlas a emprender en caso de que volviera a producirse la paralización de la actividad judicial que motivó su presentación.

Y es lo que había vuelto a ocurrir en un procedimiento que protagonizaba quien, a consecuencia de un **accidente de tráfico acaecido hacía diez años** en la carretera de Utrera al colisionar su vehículo con un equino, quedó tetrapléjico, a partir de cuyo momento el afectado se vio envuelto en varios procedimientos



judiciales, el último de los cuales, sustanciado ante el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Utrera, se encontraba en fase de Ejecución Provisional con la que se trataba de obtener de los condenados en la sentencia de la que traía causa la misma la **indemnización concedida en virtud de sentencia recaída hacía más de un año**, y que le permitiría paliar de algún modo la gravísima situación, personal y sanitaria, en la que se encontraba, para la que sólo contaba con los cuidados de su esposa, con una limitada ayuda externa.

Aunque esta nueva intervención supuso una vez más el avance de la procelosa sustanciación de los encadenados procedimientos habidos, lamentablemente la víctima que los protagonizó no llegará a conocer su resultado final, pues falleció poco después de que se dirigiera por última vez a esta Defensoría. Confiamos en que al menos sus herederos puedan ver el fin de tan penoso asunto.

### 1.7.2.1.2 Abogacía y asistencia jurídica gratuita

Si algo tiene claro la ciudadanía en lo que concierne a la administración de justicia es que para acceder a ella es necesario disponer de abogado y procurador, tanto si se ve obligada a pleitear para obtener una determinada pretensión, o, por el contrario, para oponerse a ella, ya que nuestras leyes procesales exigen, preceptivamente y con muy contadas excepciones, disponer de una dirección técnica desempeñada por profesionales de la abogacía en ejercicio y ser representado por un procurador de los tribunales.

Consecuentemente, y puesto que el adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía del **derecho de defensa y asistencia letrada** está íntimamente conectado con el del **libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión**, tratándose de un derecho de protección constitucional está plenamente justificado que la Defensoría del Pueblo, ante las quejas que tratan sobre el ejercicio de la actividad profesional de la abogacía, esté legitimada para efectuar la consecuente intervención, aunque no se realice directamente frente al profesional cuestionado en la queja al constituir la de abogado y cliente una relación entre particulares, por lo que la discrepancia del segundo con la actuación profesional del primero no es materia cuya supervisión nos competa de manera directa.

Y si bien nuestras actuaciones no van dirigidas a supervisar la actividad profesional del abogado, sobre la que carecemos de competencias, sino a vigilar que dichas corporaciones colegiales –los Colegios de Abogados, en este caso-, como de Derecho Público que son, las ejerzan de manera adecuada, tanto en cuanto a la disciplinaria como en lo concerniente a las que les corresponden en la fase previa al reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dado que la resolución final sobre el antes llamado beneficio de pobreza incumbe a las respectivas Comisiones Provinciales, dada su naturaleza administrativa, sí que tenemos plenas competencias supervisoras al respecto.

Tampoco debemos olvidar que cuando la actividad del abogado no se sustenta en la libre designación de aquél por parte del litigante, sino en la llamada defensa de oficio derivada del reconocimiento del **derecho a la asistencia jurídica gratuita** por carecer el defendido de ingresos suficientes para acceder a la de pago, que de alguna manera supone una responsabilidad compartida en el resultado final del encargo, sino que tanto defensor como defendido se ven obligados, el primero a asumir la defensa del segundo, siempre que su pretensión sea sostenible ante la jurisdicción, y este último a ser defendido por el profesional que por turno le sea asignado, designación respecto de la que carece de capacidad de elección alguna, al convertirse además el defensor de oficio en un servidor público, puede exigírsele que se comporte como tal.

Frente al **Colegio de Abogados de Almería** se promovía la queja 15/4659, asegurando su promotor haber presentado en abril escrito de queja colegial frente a dos Letrados, escrito que le fue contestado mediante comunicación de fecha del siguiente mes de mayo requiriéndole de ampliación de datos y documentos que acreditaran los hechos imputados, a lo que procedió mediante escrito presentado el mismo mes, al que acompañó la documentación que, a su entender, acreditaba el motivo de su queja. Transcurrido dos meses desde entonces, remitió escrito reclamando contestación a su queja, pero el caso es que, transcurridos ya más de cuatro meses desde que atendió el requerimiento que le fue efectuado, no había vuelto a tener noticia alguna al respecto, constatándose en el informe que finalmente nos fue remitido desde la corporación colegial almeriense que ya se había procedido a notificar a nuestro remitente la oportuna resolución adoptada al respecto.



También se apuntaba el pasado año el problema que viene desde hace tiempo denunciando la ciudadanía sobre las **dificultades de acceder al Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados de Sevilla** al objeto de solicitar asistencia jurídica gratuita, a cuyo respecto incoamos expediente de oficio **queja 15/4519** en el que se ponía de manifiesto la existencia de una demanda creciente de solicitudes para acceder a los beneficios que implica el reconocimiento de tal derecho. Este aumento a la hora de presentar las correspondientes solicitudes parece que se ha traducido en situaciones de largas esperas en las dependencias colegiales en su sede del Prado de San Sebastián, acumulándose cientos de personas desde tempranas horas de la madrugada con la esperanza de ser atendidos.

La concentración de esta demanda día tras otro habría provocado la decisión de atender diariamente a un número limitado de peticionarios, quedando los demás sin poder presentar sus solicitudes o realizar sus consultas, y de ser cierto lo anterior -nos planteábamos-, nos encontraríamos de nuevo ante situaciones que ya habían tenido antecedentes en ocasiones anteriores y han sido motivo de la intervención de esta Institución. Nos referimos, sin ánimo de ser exhaustivos, a la queja 10/3849 o la queja 13/1396; en el mismo sentido destacamos la queja 14/0364 en la que se daba cuenta desde ese Colegio de las distintas vías de presentación de tales solicitudes, arguyendo las alternativas que aparentemente existen frente a la entrega presencial de las solicitudes de AJG.

Sin embargo, el tiempo transcurrido no parece que haya permitido un uso de estas otras vías o la aconsejable promoción de estas alternativas de tramitación para mitigar las demandas de ciudadanos para solicitar esa asistencia jurídica en la que los Colegios de Abogados asumen una función esencial. La prolongación de esta situación y el sistema aparentemente establecido de contadas respuestas viene provocando un proceso de acumulación de las demandas ciudadanas, entre las nuevas que se presentan que se suman a las rechazadas que no accedieron al cupo diario e intentan de nuevo ser recogidas en los turnos que cada día se ofrecen, situación que no parece resultar acorde con un servicio público de atención ciudadana.

Para conocer con todo el detalle la situación descrita, se decretó la apertura de este nuevo expediente de oficio en el que solicitamos de la corporación colegial sevillana la descripción de la unidad o servicio que tiene asignado para la recepción de las solicitudes de acceso a la asistencia de justicia gratuita (AJG); los datos o indicadores que permitieran evaluar la carga de trabajo asumido y sobre su capacidad de atención; los datos sobre la acumulación de peticiones que hubieran motivado el supuesto colapso; y las medidas urgentes que, en su caso, se hubieran adoptado para abordar esta situación y propuestas organizativas, funcionariales o de otro tipo que se estuvieran analizando acometer en un plazo posterior.

De la amplia información se desprendía en primer lugar que se habían atendido en el año 2015 nada menos que a 15.801 personas (algo menos que en el anterior, en el que se hizo con 17.614); que el Servicio se compone de un Letrado-Jefe, cuatro Letrados, un Jefe de la Secretaría Administrativa y once administrativos; o que se atiende diariamente a más de 60 personas, siendo continua la personación de solicitantes a los que hay que atender por vía de urgencia -víctimas de violencia de género, menores en situación de riesgo, afectados por plazos prescriptivos, peticiones para causas con presos, etc.-.

En cuanto a las medidas urgentes adoptadas o propuestas organizativas que se estuvieran analizando acometer para un futuro, nos aseguraban que en breve se pondría en marcha la petición telemática de la información económica y patrimonial de los solicitantes, previa autorización de éstos, a través de una aplicación informática del Consejo General de la Abogacía Española, lo que sin duda redundaría en una agilización del servicio al evitar que sea el justiciable el que se tenga que encargar de recabar dicha documentación.

También se estudiaba la posibilidad de establecer un sistema de citas previas para algunos supuestos, con una aplicación informática en la página web del ICAS y un teléfono para los ciudadanos que no dispongan de medios informáticos, aunque ello obligaría a destinar a uno de los Letrados de asistencia presencial del SOJ debido a la complejidad y dificultad de asuntos a tratar, para discriminar los asuntos urgentes (con preclusión de plazos, por ejemplo) de los que no lo son, temas que no podrían ser resueltos por un administrativo.

Por último, se nos significaba que las incidencias que habían motivado esta queja de oficio eran en esos momentos puntuales y poco significativas en el contexto de un servicio público tan complejo y amplio como el tratado, del que, además, es el propio Colegio, a través de las cuotas de sus colegiados, el que soporta





la mayor parte de la carga económica en una proporción aproximada de un 70% respecto de un 30% de aportación de la Junta de Andalucía.

También sobre estas mismas dificultades de acceso material al SOJ, en este caso al del **Colegio de Abogados de Málaga**, trataba la queja 15/3156, concluida el año siguiente, en la que el interesado aseguraba que no le era posible acceder a la sede colegial al objeto de solicitar asistencia jurídica gratuita porque por muy temprano que se pusiera en cola siempre había más personas que números se repartían, sin que tampoco pudiera hacerlo por vía telemática al agotarse, al parecer, de inmediato, los números que se reparten por dicha vía.

Sin embargo, en la respuesta que nos remitió la corporación colegial malagueña se nos aseguraba que a diario se reparten 35 números para la atención de los solicitantes de justicia gratuita en las dependencias de Málaga capital y que de éstos suelen sobrar unos 10 números. En cuanto a las citas que se facilitan vía correo electrónico, nos seguían asegurando que se conceden unas 35 diarias y en cualquier caso siempre se consigue cita si no en las 24 horas siguientes a su petición a las 48 horas siguientes; informándonos igualmente que también pueden dirigirse a la referida corporación por correo ordinario o certificado, vía web o vía fax.



Y no solo nos mostraban su extrañeza por todo lo anterior sino porque nos significaban que según su base de datos desde el año 2013 nuestro remitente había sido solicitante de justicia gratuita en cuatro ocasiones -en las que, obviamente, había accedido a dicho servicio- si bien todas le habían sido denegadas por poseer cinco inmuebles.

También concerniente a la corporación colegial malagueña, la promotora de la queja 16/1495 nos exponía que en julio de 2014 le fue designado para su defensa de oficio un letrado que después de año y medio de haber recibido el encargo profesional, y sin haberlo llevado a cabo, le había manifestado haber dejado de ejercer la abogacía.

Tras poner lo anterior en conocimiento de la Delegación de ese Colegio en Estepona, donde nuestra remitente residía, al objeto de solicitar la designación de un nuevo abogado, en dicha sede le decían que **tenía que iniciar un nuevo expediente de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, cuestión que la interesada no alcanzaba a comprender -ni nosotros tampoco- al tenerla ya reconocida** y no ser responsable, más bien todo lo contrario, del tiempo que había transcurrido desde que se efectuó el encargo al primer letrado sin que éste lo hubiera realizado, lo que ya le había ocasionado un notable perjuicio que se agravaría si tuviera que volver a iniciarlo todo.

Aunque la interesada ya había puesto de manifiesto todo lo anterior ante la referida corporación colegial, se había dirigido igualmente a esta Defensoría solicitando la mediación de la misma al objeto de que se resolviera positivamente una pretensión que, al menos en principio, parecía ser más que razonable, y así fue ya que en respuesta a nuestra petición nos argumentaron que el contenido del escrito que presentó la interesada resultaba confuso, pero que, aclarada su pretensión por medio de nuestra intervención, ya se había procedido a designarle nuevo abogado de oficio sin necesidad de iniciar un nuevo expediente.



Para concluir, merece un breve comentario lo ocurrido con ocasión de la tramitación de la queja 16/0674, a la que dio lugar el traslado efectuado a esta Defensoría por el Presidente del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados de los antecedentes y acuerdos adoptados con motivos de las **deficiencias observadas en el sistema Lexnet para las comunicaciones electrónicas entre órganos judiciales y abogados y procuradores**, cuyo funcionamiento, según nuestro remitente, adolecía de múltiples y frecuentes fallos que impedían o ralentizaban extraordinariamente el acceso de éstos al sistema, provocando una situación de extraordinaria inseguridad jurídica que les imposibilitaba para cumplir las obligaciones que les imponen las disposiciones del Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en la Administración de Justicia.

Esta situación -nos aseguraba- estaba generando una preocupación generalizada en los letrados, que venían demandando de los Colegios de Abogados una actuación urgente en defensa de sus intereses profesionales, que podían verse gravemente comprometidos si como consecuencia de dichas deficiencias o fallos del sistema incumplieran tales obligaciones o, más grave aún, incurrieran en responsabilidad profesional por incumplimiento de plazos, poniendo en grave riesgo la tutela judicial efectiva para la que los contratan sus clientes.

En consecuencia, se solicitaba al ministerio de Justicia la adopción urgente de cuantas medidas fueren necesarias para la suspensión inmediata o moratoria de la obligatoriedad de dicha presentación telemática de escritos a través del sistema Lexnet, facultando a los profesionales para su presentación en formato papel hasta que el correcto funcionamiento del mismo garantizara la necesaria seguridad jurídica, dando traslado de este acuerdo a la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía y otras Instituciones, entre ellas esta Defensoría andaluza.

Por nuestra parte, solicitamos el correspondiente informe al Departamento de Justicia andaluz que, en respuesta a nuestra petición, tras informarnos del sistema, las competencias (estatales) en cuanto a su implantación y las conexiones e integración con el sistema andaluz Adriano, aseguraba estar reportando al Ministerio de Justicia los errores detectados y las casuísticas que implican su colaboración para la protocolización de actuaciones por parte de órganos judiciales andaluces y sus oficinas de registro y reparto, habiéndose establecido una estrecha colaboración con el Ministerio y el Consejo General del Poder Judicial a través de distintos Grupos de Trabajo dentro del Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica (CTEAJE), y concretamente dentro del Grupo dedicado a Comunicaciones Telemáticas, donde se coordina el seguimiento e implantación del uso de Lexnet a fin de alcanzar el objetivo del papel cero en órganos judiciales y oficinas de registro y reparto.

Igualmente nos informaban de la creación en cada una de las provincias andaluzas las llamadas Comisiones Lexnet, manteniendo el servicio de informática judicial una estrecha colaboración con cada una de ellas, habiéndose llevado a cabo en toda la Comunidad Autónoma una formación sobre el sistema por medio de vídeos, manuales y presencias, pudiéndose, además, acceder a través de la plataforma formativa del Portal Adriano para la resolución de dudas sobre el sistema y el servicio prestado mediante el Centro de Servicios a Usuarios, que atiende y canaliza las incidencias y consultas planteadas por los mismos.

Por último, nos aseguraban que en la Comisión de seguimiento celebrada en Málaga en marzo de 2016 los colectivos de abogados y procuradores asistentes se habían mostrado optimistas por el avance experimentado por el sistema en la subsanación de fallos, reconociendo haber mejorado sustancialmente, que ahora iba más rápido y que confiaban en que los incidentes que todavía se producían se fueran reduciendo.

## 1.7.2.2 Prisiones

Dentro del abanico de quejas que se reciben relacionadas con la presente materia, las que afectan al acceso a la protección de la salud presentan un marco competencial de evidente implicación en las funciones y desempeños que ostenta la administración sanitaria andaluza, encargada de la atención médica especializada de esta población reclusa, en los términos recogidos por la legislación.

Además, no debemos olvidar que **la población interna en prisión conforma un colectivo con especiales necesidades sanitarias** que requieren la respuesta justa y ecuánime del sistema sanitario.



El presente apartado lo cerrábamos en el anterior Informe Anual haciendo mención al expediente de queja 16/0844, que dio origen al **Informe Especial sobre las Unidades de Custodia Hospitalarias (UCH)**.

Así, a la hora de analizar el sistema sanitario penitenciario, ya recalcamos que el principal origen de las deficiencias detectadas era el modelo organizativo concebido en un **diseño que duplica la asistencia sanitaria (entre prisión y hospital) y provoca una ruptura en la atención integral del enfermo que deambula bajo dos sistemas sanitarios**. En este modelo asistencial la atención primaria se ofrece a cargo de la administración penitenciaria en sus propios Centros, dotados con los recursos característicos de ese nivel asistencial básico, y la atención especializada se ofrece mediante los organismos sanitarios públicos del Sistema Nacional de Salud, en concreto los servicios autonómicos que desempeñan esta labor en sus respectivos territorios. De esta forma, en Andalucía la prisión ofrece la atención sanitaria primaria y el Servicio Andaluz de Salud presta su asistencia especializada, siendo las UCH las dependencias habilitadas para cuando estos pacientes necesitan ingresar en los centros hospitalarios.

En relación a las funciones de supervisión de esta Institución sobre la actuación de la administración sanitaria andaluza, fueron realizadas las siguientes Sugerencias y Recomendaciones:

- Que se promueva desde su ámbito de competencia el cumplimiento de las previsiones establecidas en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud y en el artículo 67.3 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo), para lograr la transferencia de funciones y servicios en materia de sanidad penitenciaria de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Que, en tanto en cuanto persista la dualidad del sistema sanitario penitenciario de nivel primario y el sistema sanitario autonómico a nivel de especialidades, impulse ante la Administración del Estado la adopción de convenios específicos de cooperación y colaboración imprescindibles para ordenar y desplegar la debida asistencia sanitaria integral que los internos tienen reconocida.
- Que desarrolle un estudio de la aplicación práctica de los convenios específicos suscritos en las materias de medicina preventiva, salud ambiental, formación, salud mental, consultas entre especialidades e ingresos hospitalarios, con la finalidad de obtener los datos y criterios necesarios para la evaluación de control y seguimiento del convenio y, en su caso, la preparación de un nuevo marco de relación.
- Que se realice un inventario de Unidades de Custodia Hospitalaria (UCH) en relación con sus instalaciones, medios, servicios prestados durante los ingresos, estado de conservación, evaluación de costes, exigencias de atención de profesionales, etc. para disponer de una normativa coherente para estas dependencias y disponer de un régimen común de prestación de servicios en estas UCH desde las responsabilidades del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA).
- Que se promueva mecanismos periódicos de coordinación con todas las Administraciones con competencia en la asistencia sanitaria para registrar en formularios, actas y soportes comunes los datos y elementos necesarios para la descripción y control de las actividades que afectan al cumplimiento de las responsabilidades de atención sanitaria. Estos registros deben ser aportados por las Áreas de Gestión Sanitaria, o la estructura que se determine, a fin de disponer de información actualizada y homogénea de la actividad de estos servicios sanitarios especializados.
- Que los centros hospitalarios de referencia en la atención a la población reclusa promuevan acuerdos o mecanismos con los Centros Penitenciarios para atender las necesidades específicas que se detecten entre los respectivos servicios asistenciales a tenor de la singularidad de la población reclusa, los recursos materiales del Centro, su dotación de profesionales sanitarios, organización de las consultas, conducciones, visitas de especialistas al Centro Penitenciario, servicios de emergencia sanitaria, etc. Dichos acuerdos serán debidamente integrados en el conjunto del SSPA a partir de la participación de las respectivas autoridades sanitarias.
- Que se favorezca la disponibilidad de la plataforma DIRAYA por los servicios penitenciarios, con la aportación técnico-económica de la Administración Central, en las condiciones de acceso definidas y con las debidas



garantías, así como la utilización del NUHSA y la extensión del empleo de las historias clínicas digitalizadas en la población reclusa atendida por el SSPA.

- Que se potencie y fomente la presencia de especialistas en los Centros Penitenciarios como modelo preferente de asistencia, según la normativa en vigor, para todas aquellas disciplinas que permitan con mayor facilidad esta opción de proximidad asistencial.
- Que, en coordinación con los servicios penitenciarios sanitarios, se identifiquen iniciativas susceptibles de potenciar las prestaciones de asistencia primaria en el seno de los propios Centros Penitenciarios, mediante la formación del personal o la actualización del aparataje disponible, a fin de avanzar en el máximo aprovechamiento de la organización ambulatoria de los Centros y minorar la demanda asistencial hacia el hospital.
- Que, en coordinación con la Administración Penitenciaria, promueva las acciones formativas y de reciclaje de los profesionales sanitarios en aquellas facetas que complementan de manera más eficaz e integrada la atención primaria que desempeñan, en relación con los servicios de especialidades prestados por el SSPA.
- Que se garantice las intervenciones de las especialidades de enfermedad mental tendentes a coordinar su asistencia con el desarrollo del Programa de Asistencia Integral al Enfermo Mental (PAIEM) y, en particular, con los procesos de continuidad asistencial ante la excarcelación del enfermo interno a través de sus recursos externos del SSPA.
- Que se establezcan protocolos específicos de respuesta ante los enfermos de Hepatitis C en prisión, mediante estudios especializados de prevalencia, priorización de respuestas y garantías de acceso a los tratamientos y prestaciones equivalentes a las disponibles por parte de la población general.

Recibido informe de la Consejería de Salud, se nos comunica que los Convenios entre el Ministerio del Interior y las Administraciones Andaluzas son la garantía asistencial a la población reclusa, que en Andalucía se han ido renovando durante diecisiete años, hasta el último que se firmó en agosto de 2013 y que estuvo vigente hasta finales de dicho año. No obstante, se dieron instrucciones a los hospitales del SSPA para que, con independencia de la vigencia o no del convenio, se continuara con dicha prestación asistencial a todas las personas internas en establecimientos penitenciarios de Andalucía.

De la misma forma, se nos indica que la colaboración entre la Consejería de Salud e Instituciones Penitenciarias se ha seguido manteniendo, habiéndose realizado actuaciones sobre coordinación y cooperación asistencial consistente en:

- Optimización del procedimiento para la gestión de citas para consultas de especialidades.
- Potenciación del agrupamiento de citas a varios pacientes para facilitar el transporte custodiado.
- Gestión de citas a través de Salud Responde.
- Establecimiento de horarios de atención diferenciados, a primera o última hora.
- Potenciación de intervenciones en acto único fuera y dentro de la prisión.
- Favorecer el desplazamiento de los profesionales a los centros penitenciarios, prioritariamente en enfermedades infecciosas y de salud mental.
- Designación de facultativos hospitalarios de referencia para los médicos de Instituciones Penitenciarias, estableciéndose Interconsultas y Consultorías.
- Desarrollar la Telemedicina.
- Elaboración de protocolos conjuntos de atención y establecimientos de criterios de derivación, basados en los Mapas de Procesos Asistenciales Integrados del SSPA, siendo actualmente los protocolos con mayor nivel de implantación los concernientes a VIH/SIDA y Hepatitis C.



- Aumentar las sesiones de formación y sesiones clínicas conjuntas.
- Puesta en marcha de las Comisiones de Armonización Asistencial.

En dicho estudio se abordó de forma concreta la peculiar **situación de Sevilla, al presentar numerosos problemas de coordinación en los traslados y conducciones desde los Centros Penitenciarios de la provincia y la variedad de destinos a hospitales y dependencias**. Para analizar más a fondo la peculiar realidad en Sevilla se acordó iniciar el expediente de **queja 16/5822** frente a la Delegación Territorial de Salud de Sevilla ante el agravamiento del problema.

Efectivamente, este aspecto es esencial para la mejor atención sanitaria, ya que ésta se hace depender de la eficacia en los traslados de estas personas enfermas desde sus centros de reclusión hasta los dispositivos asistenciales. Tales conducciones se deben realizar a cargo de las Fuerzas de Seguridad del Estado, según la ordenación de sus servicios. En concreto, para las citas médicas programadas o en casos de urgencias, el Cuerpo Nacional de Policía (CNP) tiene bajo su responsabilidad las conducciones que implican el traslado de los enfermos desde el centro penitenciario, su custodia durante la intervención asistencial y su posterior regreso de vuelta a la prisión.

Estos servicios necesitan una mínima dotación de funcionarios y vehículos que pueden verse gravemente complicados cuando coinciden en el tiempo una multiplicidad de personas afectadas y una dispersión entre los diferentes destinos sanitarios.

El agravamiento del problema esta motivado por los escasos recursos del CNP, lo que llega a provocar una severa disminución de efectivos policiales. Sin embargo, la entidad de este problema no es meramente policial, ya que la reducción de medios y recursos del CNP termina por perjudicar las capacidades de prestar los propios servicios de conducciones de enfermos y, consecuentemente, la pérdidas de citas médicas programadas o desasistencias en las urgencias. Obviamente, el perjudicado final puede ser el enfermo que soporta las disfunciones que se produzcan en los fallos de este esencial servicio. Al momento de redactar el presente Informe Anual estamos a la espera de evaluar las propuestas y criterios de la Administración Sanitaria.

También relacionado con una posible afección de la atención sanitaria a la población reclusa, iniciamos sendos expedientes de oficio **queja 16/1494** y **queja 16/5189** ante las noticias de una **insuficiencia de personal sanitario en los centros penitenciarios de Albolote (Granada) y de Sevilla I**.

Las circunstancias en ambos casos aludían a la existencia de "graves carencias de personal en el Centro" que pudieran afectar a las dotaciones de especialidad sanitaria lo que terminaría provocando la derivación de internos a los servicios del Hospital de referencia en Granada y Sevilla.

A este respecto, la Administración Penitenciaria, además de velar por los consagrados derechos constitucionales de los internos a la salud, la vida y a la integridad física, debe prever que estas posibles carencias asistenciales podrían revertir en la derivación de cargas de trabajo en los servicios hospitalarios de referencia que, probablemente, podrían ser evitadas de contar con la dotación sanitaria presencial en el Centro.

A la vista de la información ofrecida en ambos expedientes, las circunstancias transitorias de ausencia de personal para los servicios sanitarios han quedado superadas actualizando la cobertura efectiva de las plazas, por lo que consideramos que se habían abordado diferentes medidas dedicadas a mitigar los problemas que en su día motivaron nuestra actuación. Persistiremos prestando especial atención a estos delicados servicios.

En otro orden de cuestiones, esta Institución ha venido desarrollando una amplia y dilatada labor de **atención hacia los edificios, dependencias e instalaciones** en las que se determinan por las distintas autoridades sistemas de retención o privación de libertad, habiendo querido contribuir a la necesaria dotación de estos medios materiales para la debida atención de las necesidades que exige la Administración en Andalucía (Justicia, Sanitaria, Policial, etc.) para sus profesionales, así como para las personas que hacen uso de ellas en condiciones de privación de libertad o su derecho a deambular libremente.



Entre esas materias, sin duda, ha ocupado una especial atención los aspectos que inciden en estas instalaciones y que afectan de manera primaria a las condiciones elementales de dignidad y respeto a las personas que deben comparecer ante los órganos judiciales o centros hospitalarios privados de libertad.

A este respecto, esta Institución colabora activamente con el Defensor del Pueblo estatal en el marco del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), concertándose una visita conjunta de ambas Defensorías -Estatal y Autonómica- al **Hospital Puerta del Mar de Puerto Real (Cádiz)**, para analizar sus servicios de ingreso de pacientes de salud mental, actuaciones que fueron documentadas en el expediente de queja 16/3873.

Ciñéndonos a los aspectos de la visita relacionada con la materia de prisiones, se advirtió en la visita a la Unidad de Agudos de Salud Mental la existencia de unos protocolos bien definidos y conocidos entre todo el personal que interviene, así como de su alto nivel de cumplimiento, y se analizaron las evidencias y registros de las prácticas que se aplican a los pacientes, en especial, de las medidas de contención físicas que se



prescriben. Tales actuaciones fueron valoradas como buenas prácticas, afirmándose por los responsables del MNPT que son unas prácticas que merecen una valoración muy positiva y que pueden ser interesantes para ser aprovechadas en otros recursos sanitarios por su efectividad y garantías hacia los derechos de los pacientes.

Se destacó la aplicación de un modelo de declaración de voluntades de pacientes mentales aprobado en septiembre de 2015, que se ha propiciado desde muchos colectivos profesionales y asociaciones de pacientes y familiares, estando una enfermera del centro especialmente dedicada a recoger estas declaraciones y su incorporación al NHUSA, siendo gestionados por el DIRAYA con normalidad.

Solicitada información sobre los partes de lesiones y su gestión cuando se produce un ingreso por urgencias, se explica que estos partes se recogen con cuidado y son tramitados ante las autoridades de manera inmediata, ya sea de un origen penitenciario, de menores, violencia de género o de siniestralidad laboral. Al respecto, se apunta la mejora de los formularios, ya que deben recogerse de un lado las afirmaciones o el relato de la víctima y de otro las evidencias o restos que se indican en el parte para poder intentar evaluar una relación en lo uno y lo otro.

En cuanto a las contenciones mecánicas que se practican en la Unidad de Agudos de Salud Mental, fue valorada la excelente protocolización y el cuidadoso registro de las prácticas que se emplean en estos supuestos, como son las medidas, profesionales que la prescriben, motivación, ejercicio, controles, seguimientos posteriores, etc., dejando un registro de imágenes junto a formularios muy completos que quedan reflejados en las historias de enfermería. Sin embargo, no se aplica este protocolo en la Unidad de Custodia Hospitalaria (UCH) ya que las medidas de seguridad dependen de los agentes del CNP.

Del resultado de la visita y sus detalles destacados queda constancia en el expediente, procediendo a dar por concluidas nuestras actuaciones en relación a la visita, puesto que el resultado final se contiene en los informes que anualmente elabora la institución estatal. Todo ello, sin perjuicio de que esta Institución continuará junto al Defensor Estatal promoviendo su apoyo en estas acciones de mutua colaboración dentro del MNPT.



Continuando con las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Prisiones, y partiendo de la base de su condicionamiento competencial, se ha procurado tener una permanente implicación para conocer y estudiar de manera más generalizada y atenta diversas situaciones que afectan a las personas reclusas en relación con aspectos que inciden en la responsabilidad competencial de la Junta de Andalucía.

De esta forma, si desde el punto de vista de las actuaciones de carácter individual se recibe un importante número de escritos de personas internas que solicitan su intervención para obtener una ayuda, impulso o invitación a lograr una respuesta más ágil en los trámites y procedimientos penitenciarios especiales, debemos significar un número significativo de quejas que han sido presentadas por personas que cumplían condena en prisiones en el extranjero o sus familiares.

Desde el estudio realizado por esta Institución a finales de 1996, las circunstancias descritas han cambiado; así aludimos al Acuerdo firmado con el Reino de Marrueco en mayo de 1997 o la aprobación de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del estatuto de la ciudadanía española en el exterior. También podemos consultar el Estudio del Defensor del Pueblo Estatal sobre “Situación de los presos españoles en el extranjero” presentado en Julio de 2015.

A tal efecto, procedimos a la incoación de oficio de la **queja 16/0460**, expediente en el que se dirigió a la Consejería de Presidencia, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Consejería de Justicia e Interior, en el ámbito de sus respectivas competencias para conocer la aportación autonómica en el conjunto de la acción consular dirigida a este colectivo de **personas presas en el extranjero**. Destacaríamos de un lado el apoyo y asesoramiento que corresponde a los servicios exteriores, y, de otro, las medidas complementarias de apoyo de carácter asistencial que serían encuadrables en las políticas de servicios sociales entre los ámbitos competenciales autonómicos, concretamente en nuestra Comunidad Autónoma recogido expresamente en el Estatuto de Autonomía (art. 61 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo).

Tras la tramitación del expediente dirigimos a las Consejerías citadas la siguiente Resolución:

*“RECORDATORIO de los preceptos normativos señalados en el texto, en particular la previsión recogida en el artículo 5 de la Ley 40/2006 de estatuto de la ciudadanía española en el exterior que prevé la colaboración y participación de las Comunidades Autónomas para fijar las ayudas a personas presas con graves necesidades.*

*RECOMENDACIÓN, a la Consejería de Presidencia y Administración Local a fin de que, en sus funciones de superior coordinación, junto con la Consejería de Igualdad y Políticas Social y la Consejería de Justicia e Interior, promueva la definición de un programa de ayudas y asistencia para personas privadas de libertad en el extranjero bajo situaciones de grave riesgo.*

*SUGERENCIA para que las Consejerías citadas evalúen las oportunidades de contar con la participación del movimiento asociativo y las iniciativas ciudadanas con experiencia en el sector para el estudio de las carencias singulares de la población andaluza afectada y el diseño de las medidas de apoyo adecuadas a sus necesidades”.*

En sucesivos ejercicios evaluaremos las respuestas ofrecidas y las actuaciones concretas que se pueden desplegar ante este sensible problema.

Por último, no podemos dejar de reseñar en el presente informe otro de los derechos fundamentales y libertades pública que la Constitución, y nuestro Estatuto de Autonomía, reconoce a la población en general, y por tanto, a la reclusa en particular, como es el derecho a la educación ya que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad deben estar orientadas hacia la reeducación y reinserción social.

Así, tras la visita que se realizó al Centro Penitenciario de Córdoba se incoó el expediente de **queja 15/2745** al tener conocimiento de cuestiones que afectan a tales derechos, como era la **dificultad que tenía su alumnado a la hora de poder garantizar la continuidad de sus estudios** reglados una vez concluida la Educación Primaria en las propias dependencias, o igualmente los problemas de continuidad que padecían otros internos que llegaban trasladados desde otros centros con ese nivel educativo, y no podían continuar progresando en sus estudios de Secundaria o Bachillerato.



Siguiendo el modelo aplicado en otros centros penitenciarios (Sevilla I, Sevilla II y Málaga), la cuestión que había que solventar estaba en la posibilidad de disponer de la instalación en el centro penitenciario de banda ancha para así poder atender la demanda de los internos, en su caso, desde el Instituto de Enseñanza a Distancia de Andalucía (IEDA) a través de modelos no presenciales y telemáticos de impartición de la enseñanza. Para dicha instalación existían problemas técnicos pendientes de solución, dado que su adecuación requería una inversión mucho mayor que en el resto de establecimientos.

Por lo tanto, se le realizó a la Delegación Territorial de Educación en Córdoba la Recomendación de que procediera a adaptar todas las medidas necesarias, junto con la colaboración de la Administración Penitenciaria, para que quedara garantizada la continuidad de los estudios de Educación Secundaria a favor de los internos del Centro Penitenciario de Córdoba. Adoptadas tales medidas procedimos a la conclusión del expediente, aunque permaneceremos atentos a su evolución.

## 1.7.2.3 Extranjería

### 1.7.2.3.1. Quejas motivadas en materia de Extranjería

En materia de **Extranjería**, de los 121 expedientes abiertos durante este año, ha habido un notable incremento en las quejas relativas a las **autorizaciones iniciales de residencia (60)**. Esto es debido a que desde Almería nos llegaron más de 40 casos sobre archivos de expedientes de arraigo laboral al existir una presunta discrepancia con la administración en relación a la prueba aportada para acreditar los seis meses de relación laboral. Todas ellas, conforme fueron llegando, las remitimos a la Defensora del Pueblo Estatal.

Según la normativa vigente, podrán acceder a una autorización de residencia de circunstancias excepcionales por la vía del arraigo social los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de dos años, siempre que carezcan de antecedentes penales en España y en su país de origen o en el país o países en que hayan residido durante los últimos cinco años, y que demuestren la existencia de relaciones laborales cuya duración no sea inferior a seis meses.

A esto se añade que a los efectos de acreditar la relación laboral y su duración, el interesado deberá presentar una resolución judicial que la reconozca o la resolución administrativa confirmatoria del acta de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que la acredite.

Pues bien, el problema de fondo era no aceptar un documento público como es la vida laboral, como prueba de suficiente entidad para entender que se cumplía con el requisito exigido para acceder a la residencia por esta vía. Desde la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales tras nuestra comunicación se iniciaron las actuaciones oportunas. Hemos recibido comunicación por la que desde la Subdelegación del Gobierno en Almería se ha aceptado la Sugerencia que emitió la Defensora del Pueblo procediendo a la retroacción de los procedimientos al momento anterior.

Otro de los temas que más incidencia tienen en cuanto a la gestión son los expedientes relativos a la tramitación de la **nacionalidad española (20)**. Sigue siendo una constante el elevado número de casos que versan sobre los retrasos en el estudio de los expedientes de nacionalidad españolas, habiendo atendido durante el año a varias personas que llevan incluso más de 5 años de espera.

De las respuestas que nos hace llegar la Defensora del Pueblo, ante estas quejas que remitimos, podemos señalar que según informa la Dirección General de los Registros y del Notariado, de los expedientes recibidos en el año 2015, solo hay una parte digitalizada, (65.000 aproximadamente) y todavía no se había grabado ninguno del año 2016.

Desde la Defensora del Pueblo se ha recordado a la Secretaría de Estado de Justicia que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. De conformidad con el artículo 41 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los titulares de las unidades administrativas*





que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos. Terminando con una sugerencia para “Impulsar la tramitación y resolución de la solicitud de nacionalidad por residencia”.

Ahora bien, paradójico cuando menos y no precisamente por retraso es lo que motivó a dirigimos escrito al promotor de la queja 16/1923, quien nos planteaba que **para obtener la nacionalidad española se le exigía hacer un examen que acreditase su nivel de español**. El caso es que estudiaba un grado en relaciones laborales en la Universidad de Málaga, considerando que no debía acreditar su nivel mediante el examen del Instituto Cervantes. La razón de todo ello es que ya había realizado la prueba de selectividad que consideraba suficiente como para acreditar su nivel de conocimiento de la lengua española. Esto nos llevó a remitir escrito a la Defensoría del Pueblo Estatal desde donde, como era de esperar, se hizo la Recomendación oportuna que aún está a la espera de respuesta.

Y digna también de mención es la queja 16/4370 en la que una reconocida Fundación del ámbito de la inmigración nos daba traslado del problema detectado en el procedimiento para el **pago de tasas de los exámenes obligatorios para obtención de la nacionalidad española**. El Instituto Cervantes, encargado de organizar y validar las pruebas, daba como única opción la forma de pago por tarjeta de crédito, débito o Paypal.

Atendiendo a lo anterior, las personas que no tuviesen cuenta bancaria, o tarjeta, no podían efectuar el pago de la tasa al no existir alternativa alguna. No había posibilidad de pago por ventanilla en entidad bancaria, ni cuenta corriente para realizar ingreso.

De esto dimos traslado al Defensor del Pueblo Estatal desde donde informaron de la Recomendación que habían hecho al respecto:

*“Disponer de medios de pago presenciales mediante los correspondientes modelos impresos que puedan satisfacerse en una entidad financiera colaboradora de este Instituto Cervantes a fin de realizar el pago de inscripción a las pruebas del examen de conocimientos constitucionales y socioculturales de España (CCSE)”.*

En materia de **visados**, en las 10 quejas tramitadas durante 2016, encontramos una casuística muy similar a la de otros años: **denegaciones de visados de corta duración por motivos de turismo, tardanza en la resolución, denegaciones de visados de reagrupación familiar después de contar con informe favorable de la Subdelegación del Gobierno, etc.**

Entrando en lo que serían las **renovaciones**, en la queja 16/1394 la interesada, titular de una autorización de residencia de larga duración por reagrupación familiar, no tenía muy claro si podría renovar caducando ésta en fecha próxima. Antes de transcurrir dos años de la misma se divorció por lo que le iniciaron la extinción de la autorización. Después de recurrir le mantuvieron la tarjeta pero advirtiéndole que cuando le venciera tendría que solicitar una nueva de un año, algo que no tenía mucho sentido.

Tras estudiar el caso, una vez le caducase la autorización de residencia podría solicitar





una de larga duración rompiendo ya con el vínculo y la dependencia que tuvo en la anterior. Realizamos gestiones con la Oficina de Extranjería desde donde nos confirmaron nuestro criterio.

Y fue a principio del periodo estival cuando atendimos en la queja 16/2656 la particular situación en la que se encontraba su promotora, de 69 años de edad que padecía una enfermedad coronaria. Era primordial para su salud, por el calor en esas fechas, viajar a Marruecos, por lo que **necesitaba que su hija dispusiera de la tarjeta lo antes posible ya que viajaría con ella**. Ésta que ya había puesto la huella, estaba incapacitada con un severo retraso mental y a cargo de su madre de avanzada edad, quien tenía su tutela.

Realizamos gestión con la Oficina de Extranjería desde donde nos informaron qué lote de tarjetas había llegado y la fecha aproximada en la que estaría gestionada la de la interesada que logró recoger la tarjeta antes de la fecha indicada.

En otro orden de cosas, intervenimos en la situación por la que atravesaba el interesado de la queja 16/2797. Contaba con Sentencia en la que se estimaba su recurso, declarando **nula la resolución de la Subdelegación del Gobierno en la que se extinguía su autorización de residencia de larga duración. A pesar de ello se encontraba en situación irregular** con todo lo que implica eso. Realizamos gestión con la Oficina de Extranjería desde donde, tras estudiar el caso, resolvieron la situación, restituyendo al interesado a su estado anterior al mismo tiempo que reconocían que se había producido cierto retraso en ello.

En materia de **Asentamientos**, siendo el inicio del expediente del año 2015, concretamente la **queja 15/1139** es de obligada mención, por su especial relevancia y la Resolución a la que ha dado lugar en el año 2016.

Se dirigieron a la Institución del Defensor del Pueblo Andalúz representantes de la Asociación Pro-Derechos Humanos de Huelva, y otros colectivos ciudadanos exponiendo un completo estudio sobre la **situación de los asentamientos de inmigrantes, diseminados por diversos municipios de Huelva**. Habían realizado una descripción detallada de la problemática que presentaban estas personas y de las posibles medidas de atención y respuesta que, partiendo de sus iniciativas, deberían abordarse desde las Administraciones Públicas y el conjunto de la sociedad.

Como resumen de sus peticiones, nos dirigieron una serie de medidas que fueron comentadas con motivo de un encuentro de trabajo mantenido con estas entidades. Estas peticiones se concretaron en:

*“La situación inhumana e indigna que viven diariamente miles de personas emigrantes en Huelva no puede seguir tolerándose y, nuevamente, ante este escenario, la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, reclama:*

*1. La implicación real de todas las administraciones (locales, provinciales, regionales y nacionales) buscando soluciones efectivas, duraderas, coordinadas e integrales.*

*2. La creación de “una mesa intersectorial” en la que la administración, sindicatos, la patronal, las organizaciones sociales y los/as propios/as afectados/as se unan para buscar y aportar alternativas beneficiosas para todos/as.*

*3. La creación de un plan holístico que afronte esta grave situación desde una perspectiva amplia teniendo en cuenta todas las dificultades a las que esta población tiene que hacer frente (acceso al trabajo, vivienda, sanidad, inserción social, situación documental irregular, etc.). Las administraciones serán las responsables de la puesta en marcha de este plan, diseñado y apoyado desde la mesa intersectorial. En este plan se incluirá la puesta en marcha de una red de recursos en todas las zonas agrícolas que permitan a los/as trabajadores/as temporeros/as no verse obligados a vivir en asentamientos que no disponen de ningún tipo de servicios mínimos.*

*4. Cese inmediato e incondicional de todos los desalojos. La evacuación de un asentamiento sin articular alternativas sólo provoca el desplazamiento de las personas que lo habitan que, además, pierden sus pocas pertenencias. Este traslado suele producirse a un lugar aún más remoto, mal comunicado y en peores condiciones, es necesario reconstruir los chozos y la situación de precariedad se acentúa y agrava.*

*5. Reforzar y establecer cauces sencillos para garantizar que estas personas puedan ejercer sus derecho a la atención sanitaria (física y mental), derecho a la inserción laboral activa y real, derecho a un alojamiento digno y derecho a disfrutar de un servicio de orientación jurídico-legal.*



6. Garantizar el empadronamiento de todas estas personas en las localidades en las que viven, tal y como establece la ley. No poder empadronarse dificulta el ejercicio de muchos otros derechos.

7. Hacer un seguimiento especial a los menores y ex menores tutelados por la Junta de Andalucía y establecer los mecanismos que garanticen su protección.

8. Crear un programa integral de trabajo con la población residente tradicionalmente en la zona y que incida en la sensibilización y concienciación social. Sólo así se podrá evitar la exclusión y criminalización de la población inmigrante y los peligrosos conatos de racismo que se están produciendo. Y con la población asentada, sensibilizando, mediando, trabajando con ellos otras opciones de vida fuera de la chabola."

Estudiada dicha comunicación, procedimos a admitirla a trámite como queja ante la Delegación del Gobierno, ya que consideramos que, en principio, reunía los requisitos establecidos en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Destacando la condición que ostentaba esa Delegación, como departamento que preside y coordina las funciones asignadas al **Foro Provincial de la Emigración de Huelva**, según regula el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración y Decreto 284/2011, de 4 de octubre, por el que se modifica el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, por el que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración. Entendimos, y así lo indicamos, que las peticiones y propuestas que se habían elaborado desde estas entidades ciudadanas encontrarían en ese Foro el escenario de debate y estudio, así como el cauce para garantizar un abordaje multidisciplinar y coordinado gracias a la completa representación de organizaciones y Administraciones relacionadas con las materias implicadas en torno al fenómeno migratorio.

En concreto, y sin perjuicio de otras consideraciones que considerasen oportuno remitirnos, nos permitimos con fecha 5 de octubre de 2015, remitir escrito a la administración competente. En dicho escrito trasladábamos las peticiones de este grupo de asociaciones que fueron concretadas en una reunión celebrada el 24 de septiembre de 2015 con representantes de estos colectivos. La queja la respaldaban la Fundación Europea para la Cooperación Norte-Sur, ACEEM Huelva Acoge, Cáritas Huelva, APDH-A, CEPAIM y Mujeres en Zonas de Conflicto.

Recibimos informe de 20 de mayo de 2016, desde la Delegación del Gobierno, tras ser reiterado de forma consecutiva en tres ocasiones.

El informe enumera una serie de vías de actuación de los poderes públicos en torno al fenómeno de la llegada de personas de origen extranjero, que acuden a procurar su subsistencia mediante el trabajo en las faenas agrícolas que genera la actividad del sector en la campiña de Huelva. Concluye con un resumen analítico del fenómeno migratorio en esa provincia.

Tras analizarlo y estudiarlo con detalle se estima procedente con fecha 2 de diciembre de 2016, emitir la pertinente Resolución, según establece el artículo 29,1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Concluimos indicando que el sentido principal que se ha abordado en esta queja ha sido un aspecto organizativo, centrado en la operatividad efectiva de la entidad creada para garantizar la mejor participación y diálogo entre las Administraciones Públicas y las iniciativas ciudadanas comprometidas con el grave problema social de la inmigración. Nos hemos ocupado del funcionamiento y desempeño del Foro Provincial de Inmigración de Huelva ante las peticiones del movimiento asociativo y nos preocupa que no se tomen las acciones concretas y específicas que exige esta situación de marginación y exclusión presente en numerosos asentamientos donde se muestran, en su peor crudeza, las carencias que presenta la capacidad de acogida, integración y atención social de nuestra Comunidad.

A la vista de las Consideraciones, esta Institución acordó dirigir a la Delegación del Gobierno de Huelva, en su condición de presidencia del Foro Provincial para la Inmigración, de las siguientes Resoluciones:



**RECOMENDACIÓN 1**, a fin de que se potencien las actuaciones del Foro Provincial para la Inmigración de Huelva, como entidad interlocutora de diálogo y coordinación de las políticas para la población inmigrante.

**RECOMENDACIÓN 2**, para que se elabore una memoria anual de actividades del Foro Provincial para la Inmigración de Huelva en la que se recoja sus intervenciones, convocatorias, elaboración de programas y proyectos, labores de ejecución y evaluación de los desempeños.

**RECOMENDACIÓN 3**, para que se dé traslado a las entidades asociativas y ciudadanas integradas en el Foro, de la documentación, planes y programas que permitan su estudio y favorezca sus aportaciones en el marco de las funciones de participación para las que han sido invitadas a formar parte en dicha entidad.

**RECOMENDACIÓN 4**, para que se realice un informe actualizado y detallado de los asentamientos de inmigrantes en el territorio de Huelva como documento previo y necesario para abordar la planificación de respuesta ante este grave y endémico problema social.

**SUGERENCIA**, para que desde la Delegación del Gobierno se promueva la consecución de las dotaciones presupuestarias para atender las necesidades de gasto que se determinen en el conjunto de los Planes o programas de atención al colectivo inmigrante de la provincia de Huelva.

Quedando ya en ese año a la espera de la respuesta que se le pudiese dar a la Resolución.

Y aunque se inició también en el año 2015, concluyendo en el 2016, no tuvimos ocasión antes de comentar la queja 15/1307. En ella el representante de una Asociación nos traslada su disconformidad con la práctica habitual de dos Ayuntamiento de su provincia, al **pedir como requisito un año de empadronamiento previo para expedir, a los ciudadanos extranjeros que lo solicitaban, el informe de arraigo que acreditase su integración social.**

Atendiendo a la normativa vigente en la materia no constaba un tiempo mínimo exigible de empadronamiento en el lugar de residencia desde donde se es competente para elaborar y expedir el citado informe. Nos dirigimos a ambos Ayuntamientos para que nos comunicasen los requisitos que se estaban exigiendo para la elaboración del citado informe de arraigo que acredita la integración social de los ciudadanos extranjeros, y entre otros si se estaba requiriendo un tiempo mínimo de empadronamiento en el municipio.

Desde uno de los municipios se nos informó que ya no se exigía tiempo mínimo al respecto, sin embargo desde el otro nos indican la existencia del requisito añadido de un año de empadronamiento. Esto nos llevó a emitir un pronunciamiento formal como Resolución, según establece el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Como ya advertimos atendiendo a la normativa vigente en la materia no constaba un tiempo mínimo exigible de empadronamiento en el lugar de residencia desde donde se es competente para elaborar y expedir el citado informe.

A la vista de cuanto antecede, y de conformidad con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló la siguiente **RESOLUCIÓN**:

**RECOMENDACIÓN** de que, por parte de esa Alcaldía, de acuerdo con las atribuciones que le otorga el artículo 21.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuanto a la dirección del gobierno y la Administración Municipal, se adoptasen las medidas que procedan para dotar al Departamento de Inmigración de los medios suficientes que permitiesen dar respuesta a las peticiones de informes de arraigo social, e informes requeridos para la reagrupación familiar, solicitados por parte de la ciudadanía, suprimiendo el requisito añadido de un año de empadronamiento.

No habiendo transcurrido un mes de la citada Resolución nos comunicaron desde la corporación local que ya no se exigía el polémico requisito del año de empadronamiento, pudiendo celebrar esta Institución el cese de actuaciones en la queja.



### 1.7.2.3.2 Crisis humanitaria de los refugiados

No podemos terminar esta parte del Informe dedicada a Extranjería sin mencionar la **grave crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio en Europa**. Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, hemos mostrado y alzado nuestra voz para expresar nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir de sus hogares por la guerra y la devastación y hemos solicitado buscar, de manera urgente, soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Dentro de estas actuaciones podemos señalar:

1. Apertura de una Queja de Oficio para conocer la actuación de la Consejería de Justicia e Interior para la acogida de refugiados. **(Queja 16/0485)**

Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando desde su puesta en marcha una singular atención a los grupos y colectivos sociales especialmente necesitados de las funciones de tutela y protección de sus derechos que tiene encomendada este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En la relación de estos grupos surge, por exigencia propia, el de las personas que se ven obligadas a huir de sus respectivos lugares de origen como víctimas de conflictos y situaciones que provocan crisis humanitarias y masivos desplazamientos para evitar graves riesgos de hambruna, amenazas sanitarias o la muerte. Desde luego aludimos con especial preferencia y atención a los niños y niñas amenazados por estas crisis.

Así, con fecha 5 de febrero de 2016, se solicitó informe a la Consejería de Justicia e Interior, por ser el departamento al que está adscrita dicha Comisión, en relación con:

1. Programas o actuaciones que se apliquen desde el ámbito de la Junta de Andalucía en atención a las personas desplazadas del conflicto sirio.
2. Acciones preparatorias de colaboración con entidades o asociaciones de apoyo a este colectivo.
3. Preparación y contacto con el resto de las administraciones para disponer los recursos para la acogida de este colectivo.
4. Previsiones singulares que estén incluidas en el seno de estas actuaciones destinadas a la población menor de edad con sus especiales necesidades sanitarias, educativas, afectivas, y de superación de los traumas vividos durante el conflicto y su desplazamiento.
5. Cualquier otra información o consideración que se estime conveniente sobre el asunto.

Con fecha 10 de marzo de 2016 recibimos informe de cuyo extenso y detallado contenido, deducimos la disposición de la Comunidad Autónoma para contribuir, en el ámbito de sus competencias, al proyecto de acogida de los flujos de personas que, como refugiadas, accedan al territorio nacional en el marco de las decisiones que se adopten desde la Unión Europea.

Más allá de esta cifra, trasladamos que la intención de esta Institución fue conocer y, en su caso, promover las actuaciones previas de carácter organizativo que permitieran ofrecer una eficaz predisposición colaboradora en esta tarea. A tenor de su información debíamos deducir que las labores de planificación se estaban acometiendo y, por tanto, confiamos en Andalucía como referente de implicación y respuesta ante este reto que, como bien afirman, tiene un alcance histórico por la gravedad de la situación creada y el número de personas desplazadas que buscan cobijo y ayuda en Europa.

Así pues, tomamos buena cuenta de las medidas desplegadas hasta el momento desde la Consejería, prestando la atención preferente a la ejecución de las intervenciones de acogida que fuesen gestionadas desde la Administración autonómica.



## 2. Reunión con las Asociaciones de atención a refugiados (Marzo 2016).

En el mes de marzo de 2016 nos reunimos con los representantes de las organizaciones que trabajan en Andalucía en atención a los refugiados ACCEM, CEAR, CEPAIM y Cruz Roja para analizar el dispositivo en Andalucía de ayuda a los refugiados sirios una vez que la UE fije los cupos y España lo acepte. Dichas asociaciones nos han garantizado que Andalucía “está preparada” para recibir a los refugiados y han lamentado la lentitud de la UE en agilizar el proceso para distribuir a los inmigrantes en los países europeos.

## 3. Reunión con la periodista María Iglesias y el profesor de Universidad, Carlos Escaño, recién llegados de grabar un documental en la isla griega de Lesbos sobre la situación de los refugiados sirios.

Nos cuentan la situación de los refugiados sirios en la isla griega de Lesbos.

## 4. Reivindicamos el derecho de asilo (Mayo 2016).

Igualmente El Defensor del Pueblo participa en una mesa redonda celebrada en Tarifa para analizar la situación de los refugiados. En dicha charla abordó la necesidad de dar respuesta de manera coordinada y con prontitud a la hora de aplicar la normativa que garantiza el asilo a refugiados. Una petición que también expuso recientemente en el encuentro mantenido en Barcelona con otros defensores europeos.

## 5. Reunión con representantes de las organizaciones sindicales CCOO y UGT y del Tercer Sector en la que se ha adherido a la campaña ‘Refugio por derecho’ en apoyo de las personas víctimas de la guerra en Siria (Junio 2016).

El Defensor del Pueblo Andaluz se suma a la campaña “Refugio por derecho” en apoyo a las personas refugiadas (junio 2016). El Defensor destaca la confluencia de la sociedad civil en defensa de la vida de estas personas, “una causa de mínimos, en la que no hay color ideológico, sino la causa de esta gente que está muriendo” en su intento por alcanzar Europa. “El Mediterráneo se ha comido ya a más de 3.500 personas, y la madre con tres hijos prefiere ahogarse a tener que volver”, ha lamentado Jesús Maeztu.

## 6. Proposición de creación de una mesa de coordinación para la acogida de los menores refugiados (Junio 2016).

El Defensor del Menor propone la creación de una mesa de coordinación entre las diferentes administraciones y colectivos implicados para la acogida e integración de los refugiados sirios y, en especial, en la atención que se dispensará a los niños y niñas que llegarán a la comunidad autónoma de Andalucía.

## 1.7.2.4 Política Interior

Dentro de este epígrafe, bajo la denominación genérica de Política Interior, incluimos el relato de quejas y actuaciones que versan sobre aspectos que atañen a la seguridad ciudadana, servicios de policía local, actuaciones de miembros de las fuerzas de seguridad y emergencias, los aspectos de protección civil, junto a temas de régimen electoral.

Dentro de los aspectos de seguridad ciudadana reseñamos varias quejas que suelen estar promovidas por colectivos o entidades vecinales que reclaman respuestas para dotar a sus **entornos urbanos de unas condiciones de seguridad y convivencia**. Citamos así la queja 15/0142 planteando esta materia en **zonas de Lepe**, o la queja 16/2397, sobre el **barrio de Las Palmeras en Córdoba**; la queja 16/0488 relativa a inseguridad y **robos en el olivar de las campiñas cordobesas**; y la 16/3209, sobre **inseguridad en Higuera de la Sierra**. Normalmente, procuramos agilizar los mecanismos de diálogo ciudadano y de respuesta ante las autoridades municipales o incluso estatales para propiciar trabajos coordinados a través de las Juntas Locales de Seguridad, que permitan acoger en su seno todas las medidas de colaboración que estos asuntos tan complejos exigen.

También concluimos en el ejercicio de 2016 la tramitación de oficio de la **queja 15/2220** dirigida a las Diputaciones Provinciales relativa al impacto que ha supuesto la Ley de Racionalización de la Administración



Local (LRSAL) para la **organización de los servicios de bomberos**. A la vista de la prolija información recibida, y tras su análisis, pudimos deducir que las entidades y consorcios en los que se articulan los servicios de salvamento y extinción de incendios han afrontado el modelo establecido en la citada Ley 27/2013, de 27 de Diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), a través de la ordenación de sus dotaciones y mediante acciones de planificación territorial para dotar de bases o parques en los respectivos ámbitos de intervención a través de diferentes fórmulas de cooperación local. En otros supuestos, las respuestas anuncian diversos planes de dotación de personal que se hacen depender de las condiciones presupuestarias que marquen las exigencias de contención del gasto público en los ejercicios de 2017 y siguientes, bien con la incorporación de nuevas plazas o bien con procesos de funcionalización de personal interino o categorías afines.

Tal y como señalábamos en el escrito inicial que motivaba la apertura del expediente de oficio, hemos procurado conocer el impacto que la citada LRSAL podía incidir en las Administraciones locales responsables de estos delicados servicios, en particular en los pequeños municipios, menores de 20.000 habitantes, especialmente necesitados de la cooperación y asistencia técnica de sus respectivas Diputaciones. Pues bien, de la información recibida creemos poder valorar los esfuerzos que las respectivas entidades provinciales vienen volcando para garantizar la mejor ordenación y prestación de estos servicios para la ciudadanía. Sin perjuicio de continuar desplegando las actuaciones de seguimiento y supervisión que esta especial temática exige, creemos oportuno proceder a la conclusión del presente expediente de queja.



Relacionada con estas funciones de protección civil y salvamento, relatamos la iniciativa de oficio de la **queja 16/1136** para realizar el seguimiento de las medias que propusimos con motivo de la organización del **servicio de extinción de incendios en Sierra Nevada**. A modo de valoración final, pretendimos desde la iniciativa emprendida por el Defensor del Pueblo Andaluz en la queja 14/376, de enero de 2014, impulsar las respuestas necesarias para ofrecer en el núcleo residencial de Sierra Nevada un servicio propio de extinción de incendios y salvamento. Aunque se han dado pasos importantes, como la redacción y puesta en marcha del Plan de Emergencias Local, creemos que persiste la carencia de un Parque de Bomberos, como servicio esencial, en la que han coincidido los diagnósticos de las tres Administraciones implicadas (Monachil, Diputación y Junta de Andalucía). Por tanto, tras el seguimiento realizado esta queja de oficio 16/1136, debemos reiterar la prioridad para disponer este Parque para la prevención y seguridad de las personas que acuden a Sierra Nevada, insistiendo a todas las instancias responsables en continuar trabajando hasta lograr su creación.

Un año más recibimos un significativo número de quejas que exponen sus protestas por **intervenciones de agentes policiales de modo abusivo o, cuando menos, inadecuado** (queja 16/1925, queja 16/6852, queja 16/0764, queja 16/1688, queja 16/1307, queja 16/6143, etc.). Ciertamente el número de estos expedientes no parece excesivo; sin embargo abarcan a todos los cuerpos policiales (estatales y locales) y suponen un elemento que exige una especial atención por parte de las autoridades responsables y directivas de estos cuerpos policiales. Es cierto que, cuando los hechos relatados alcanzan una aparente gravedad, tenemos conocimiento de que se han puesto en manos de las autoridades judiciales que tramitan los correspondientes procedimientos.

En todo caso, sí hemos expresado nuestra preocupación por estos hechos y, sobre todo, porque se garantice una atención y una respuesta a cada persona que, en el uso de su propia iniciativa, exige una explicación clara y directa ante cualquier responsable policial.

Dentro de la normativa reguladora de la Policía Local, tratamos en la queja 14/5983 un asunto relativo a la **inscripción y registro profesional de un agente en la localidad de Los Barrios**. Dicho policía no



lograba que el ayuntamiento cumpliera con su obligación de proceder a su debida inscripción en el registro oficial (REGPOL) que le permitía acreditar reglamentariamente su condición. Ante la persistente ausencia de colaboración de la alcaldía implicada, hubimos de dictar un **resolución** expresa que tampoco fue atendida. Finalmente, el agente logró su inscripción, pero sólo tras su traslado a otro municipio. La falta de colaboración en la tramitación de la queja, y en la aceptación de la resolución dictada a la alcaldía de Los Barrios, explicó la inclusión del asunto en el presente Informe Anual, conforme señala el artículo 29.2 de la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, tal y como fue comunicada a dicho cargo municipal y al propio interesado.

En la queja 14/3063 también dictamos una resolución a propósito de una **indebida actuación de la Policía Local de Sanlúcar de Barrameda** que tampoco fue atendida a pesar de los requerimientos dirigidos a la alcaldía del municipio. Por igual motivo fundado en el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, debimos resolver la inclusión de dicho expediente en el Informe Anual al Parlamento.

En otro orden de cosas, el ejercicio de 2016 ha sido de nuevo año electoral. Ello ha provocado la recepción de variadas quejas por parte de los ciudadanos que han expresado sus **protestas por las condiciones de presencia en las mesas electorales o problemas relacionados con la actualización de los censos y la posibilidad de garantizar su participación como electores**. Son los temas tratados en la queja 16/3582, queja 16/3455, queja 16/3443, queja 16/3336, queja 16/3442, queja 16/5171 y la queja 16/6472.

En la mayoría de estas quejas, ofrecimos cumplida explicación de la normativa electoral, basada en la Ley Orgánica del Régimen General Electoral, o disposiciones de desarrollo, al igual que asesoramos sobre las vías de impugnación que podrían formularse, según los casos.

### 1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

En este ejercicio de 2016, y referidas a las materias del presente capítulo, se han incoado por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz las **quejas de oficio** que se detallan a lo largo del epígrafe. Así citamos las actuaciones:

- **Queja 16/0460** dirigida a la Consejería de la Presidencia y Administración Local, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **medidas de apoyo al colectivo de personas internas en prisiones en el extranjero**.
- **Queja 16/0485** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Acciones de apoyo y asistencia a **personas que huyen de conflictos en el exterior**.
- **Queja 16/0597** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a Requisitos de certificación negativa del **registro de delincuentes sexuales para el trabajo con menores**.
- Queja 16/1102 dirigida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa a **muerte sobrevinida de un interno en Puerto III**.
- **Queja 16/1136** dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, al Ayuntamiento de Monachil y a la Diputación Provincial de Granada, relativa a **medidas de mejora en el servicio de salvamento y contraincendios de la estación de Sierra Nevada (Granada)**.
- **Queja 16/1442** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **dilaciones y graves retrasos en el funcionamiento de los Juzgados de lo Social de Huelva**.





- **Queja 16/1493** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **creación de nuevas Salas de lo Penal y Civil del TSJA para Sevilla y Málaga.**
- **Queja 16/1494** dirigida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa a la **insuficiencia de personal sanitario en el centro penitenciario de Albolote (Granada).**
- **Queja 16/1788** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa al **abandono de documentación judicial en contenedores de la vía pública en la mudanza de los Juzgados de San Fernando.**
- **Queja 16/1795** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Estepona sobre los proyectos para una futura sede.
- **Queja 16/1919** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **carencias de personal para atender el Registro Civil de Ayamonte (Huelva).**
- **Queja 16/1974** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **control de las medidas correctivas en el Juzgado de lo Penal 4 de Jaén sobre ejecutorias de violencia de género.**
- **Queja 16/2146** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **propuesta de creación de una Sección Penal en la Audiencia Provincial de Granada.**
- **Queja 16/3084** dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a **fallecimiento de un joven en calabozos policiales de Córdoba** tras varias intervenciones de los servicios sanitarios.
- **Queja 16/3317** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a medidas de restricción de personal dedicado a las **guardias de órganos judiciales en Málaga durante el verano.**
- **Queja 16/3683** dirigida a la Consejería de Educación y a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a Seguimiento de las **medidas para cumplir con la certificación de antecedentes penales en el trabajo con menores.**
- Queja 16/3873 dirigida al Hospital de Puerto Real (Cádiz), relativa a **actuación del MNPT.** Visita al Hospital Puerta del Mar, en Puerto Real, Cádiz.
- **Queja 16/5189** dirigida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa a la **dotación de personal de enfermería en el Centro Penitenciario de Sevilla I.**
- **Queja 16/5228** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **inundaciones y desperfectos en la sede judicial de Almuñécar.**
- **Queja 16/5497** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **protestas sindicales por las condiciones de la sede judicial de La Caleta, en Granada.**
- **Queja 16/5513** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **caídas de cornisas de la sede judicial de Fuengirola.**
- **Queja 16/5550** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a seguimiento de las **medidas correctivas anunciadas para los Juzgados de Violencia de la Mujer en Málaga.**
- **Queja 16/5822** dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a ordenación de los **puntos de asistencia sanitaria en Sevilla para presos y disposición de conducciones de CNP.**



- **Queja 16/5950** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a la **creación de un Servicio Común de Notificaciones y Embargos en La Linea de la Concepción (Cádiz)**.
- **Queja 16/6133** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Torrox (Málaga), relativa a seguimiento de las medidas anunciadas para la **futura sede judicial de Torrox (Málaga)**.
- **Queja 16/6287** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **problemas generalizados en los órganos judiciales de Sanlúcar la Mayor (Sevilla)**.
- **Queja 16/6289** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a desarrollo de las medidas previstas en el nuevo Estatuto de Víctimas y sus Oficinas de Asistencia.
- **Queja 16/6754** dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a **seguimiento de los horarios de atención al público de los Registros Civiles de Almería**.

En cuanto a las **resoluciones** dictadas en las materias de este Capítulo, se relacionan a continuación:

- Resolución dictada en la **queja 15/1139**, dirigida a la Delegación del Gobierno de Huelva, relativa a **Asentamientos de inmigrantes en municipios de la provincia de Huelva**.
- Resolución dictada en la **queja 15/2745**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación relativa a **continuidad de estudios de ESO para los internos del C.P. de Córdoba**.
- Resolución dictada en la **queja 15/2749**, dirigida la Consejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a condiciones de **accesibilidad en la sede judicial de Alcalá de Guadaíra (Sevilla)**.
- Resolución dictada en la **queja 16/0460**, dirigida a las Consejerías de Presidencia, Igualdad y Políticas Sociales y Justicia e Interior, relativa a Medidas de apoyo al colectivo de **personas internas en prisiones en el extranjero**.
- Resolución dictada en la **queja 16/1442** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa a **Dilaciones y graves retrasos en el funcionamiento de los Juzgados de lo Social de Huelva**.
- Resolución dictada en la **queja 16/1795** dirigida a la Consejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Estepona relativa a Proyectos para la **dotación de una nueva sede judicial para los órganos de Estepona (Málaga)**.

En cuanto al **grado de colaboración** de las Administraciones con el Defensor del Pueblo Andalúz en las materias que se recogen en este particular apartado, hemos de mencionar una práctica normalizada de atención colaboradora. No obstante, nunca es ocioso añadir la franca oportunidad de mejora de esta colaboración ganando agilidad y rapidez en ofrecer las informaciones necesarias para conocer y dilucidar los motivos de las quejas que nos plantean las personas y entidades. Seguiremos insistiendo en mejorar estas condiciones óptimas de información y colaboración con nuestros interlocutores ya sean las Fiscalías, Administraciones o los propios colegios profesionales, en cuanto se refiera a las actuaciones en materia de Justicia.

Por cuanto se refiere al ámbito penitenciario y de extranjería, y más allá del ámbito de supervisión competencial, procuramos obtener en vías de colaboración —y lo logramos en la mayoría de las ocasiones— las informaciones y aportaciones de otras Administraciones que coadyuvan a ofrecer la respuesta merecida que aguarda cada persona afectada.

A photograph of a forest path with sunlight filtering through the trees. The path is made of dirt and leads into a dense forest of tall, thin trees. Sunlight rays are visible, creating a dappled light effect on the path and the surrounding foliage. The overall atmosphere is serene and natural.

## **1.8** **Medioambiente**





## **1.8 Medioambiente**

<b>1.8.1 Introducción</b>	<b>279</b>
<b>1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>280</b>
1.8.2.1 Contaminación acústica en el espacio urbano	280
1.8.2.1.1 Quejas que tienen su origen en el ruido generado por las instalaciones de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados	280
1.8.2.1.2 Ruidos provocados por alta concentración de establecimientos de hostelería en distintos espacios urbanos: calles, plazas, etc.	284
1.8.2.1.3 Ruido provocado por la celebración de fiestas, festivales, etc.	285
1.8.2.1.4 Contaminación acústica derivada de relaciones de vecindad	286
1.8.2.1.5 Contaminación acústica y lumínica proveniente de infraestructuras deportivas	287
1.8.2.2 Contaminación hídrica derivada de vertidos de residuos sin depurar	289
1.8.2.3 Cumplimiento de la Directiva Marco del Agua	292
1.8.2.4 Actividades de granja y fincas ganaderas	296
1.8.2.5 Vertidos y residuos urbanos	298
1.8.2.6 Disconformidad con la ubicación de tanatorios y crematorios	300
1.8.2.7 Derecho de información ambiental	301
<b>1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>303</b>





## 1.8.1 Introducción

Durante el año 2016, la **contaminación acústica** y su efecto en el derecho a un domicilio libre de ruidos más allá de los límites tolerables en derecho, ha tenido un doble protagonismo en esta Institución. En primer lugar, es obligado resaltar que la XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que tuvo lugar en Pamplona, ha girado sobre **“La invasión del domicilio por ruidos: la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la integridad física y psíquica”**.

Fruto de esa reunión, en la que se trató la incidencia de la contaminación acústica en determinados derechos constitucionales, ha sido la aprobación de un **Decálogo** que han suscrito todas las Defensorías y del que se desprende un compromiso claro de exigir a los poderes públicos y a la sociedad civil la tutela y respeto del derecho a un medio ambiente frente a las emisiones acústicas que tantas y tantas quejas originan, dando lugar, también, a procesos judiciales que, cada vez con más frecuencia, terminan en sentencias condenatorias no



sólo de los titulares de las instalaciones generadoras de contaminación, sino también de autoridades y funcionarios que las autorizan o toleran en contra de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Aunque el mayor factor determinante del ruido y de la contaminación acústica en nuestras ciudades es el **tráfico rodado** (en torno al 80% del ruido generado), éste suele ser considerado, erróneamente, como un mero ruido ambiental que no es sino consecuencia inevitable de nuestro modelo de desarrollo. Justamente por esta visión apenas si se presentan quejas por esta causa. La mayoría de las reclamaciones presentadas en vía administrativa y judicial y de quejas ante estas Instituciones, tal y como se ha puesto de relieve en estas Jornadas de Coordinación, tiene su causa en quejas derivadas de los establecimientos de hostelería por la ilegal emisión de música y por los ruidos derivados de las personas usuarias de sus terrazas (mesas y veladores).

Pues bien, la segunda cuestión que queremos resaltar es que hemos ultimado la tramitación de la **queja 14/2491**, que iniciamos de oficio para que se pusieran en marcha medidas destinadas a que la normativa que regula los **supuestos autorizados de emisión de música pregrabada o en vivo** sea respetada, como corresponde a un Estado de Derecho, en Andalucía.

Durante la tramitación de la queja, en la que se dirigió resolución a todos los municipios de Andalucía, hemos recibido respuestas de 469 municipios que, tras su valoración por parte de esta Institución, nos ha llevado a publicar un estudio, con el título **“La contaminación acústica provocada por la emisión de música no autorizada en establecimientos de hostelería. Incidencia en los derechos constitucionales de la ciudadanía”**. Estudio del que hemos dado traslado a todos los Ayuntamientos de Andalucía, además de publicar en la web de esta Institución.

El objeto y duración de esta compleja actuación no ha sido otro que informar y concienciar a todos los Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma de las consecuencias y riesgos que se derivan de la contaminación acústica provocada por estas emisiones cuando no se observan las condiciones técnicas que exige la legislación para evitar la vulneración de derechos de terceros. En algunos supuestos se trata de meras molestias, pero en otros muchos esa contaminación provoca, como tienen reconocido los Tribunales de Justicia, una vulneración de derechos fundamentales y una merma considerable en la calidad de vida de las personas.



El derecho al ocio y al disfrute de actividades, que son manifestación de la cultura, como es el caso de la **música**, no sólo debe protegerse sino que, a nuestro juicio, los poderes públicos deben realizar actuaciones proactivas para facilitar e impulsar tales actividades y garantizar su disfrute por parte de la ciudadanía. Actividades culturales que tienen un perfecto encaje legal y, desgraciadamente, ni la iniciativa privada ni la pública fomentan en la medida en que sería deseable.

Pero ello, que es legítimo y muy necesario, tratándose además de un país de las características del nuestro (turístico, mediterráneo, etc.), no debe conllevar la autorización o la tolerancia de actividades que, por no realizarse en las condiciones establecidas por el legislador, provocan una contaminación acústica que vulnera derechos constitucionales. Éste y no otro es el sentido de las limitaciones y exigencias que el legislador ha establecido en estos supuestos con la finalidad de que se respeten **los derechos constitucionales a la protección de la salud**, lo que incluye el derecho al descanso, a la intimidad personal y familiar en el hogar y a un medio ambiente adecuado y que, como todos los derechos constitucionales y estatutarios, son de conformación legal.

Conciliar el derecho a la cultura y al ocio con otros como el de la protección a la salud y al descanso, o la protección de la intimidad personal y familiar en el hogar, es un objetivo irrenunciable si se quiere apostar por un modelo de desarrollo social, económico y que, al mismo tiempo, sea ambientalmente sostenible. Ello no es posible si, como ocurre con demasiada frecuencia, sobre todo en tiempos de crisis, la cultura se considera un derecho “menor”, pero tampoco lo será si se permiten actividades en unas condiciones que pueden generar contaminación acústica en los términos definidos en el art. 3 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido.

## 1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.8.2.1 Contaminación acústica en el espacio urbano

#### 1.8.2.1.1 Quejas que tienen su origen en el ruido generado por las instalaciones de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados

Ante el alto número de quejas presentadas por la contaminación acústica provocada por la **instalación de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados** y la gravedad de las situaciones que genera en los residentes del entorno de estos locales, tal y como ya decíamos en los informes de ejercicios anteriores, iniciamos de oficio la **queja 14/2491**, en la que dimos traslado a todos los municipios de Andalucía de una resolución centrada en el problema que supone la contaminación acústica provocada por la emisión de música pregrabada o en vivo en locales de hostelería que no están autorizados para ello por no cumplir los requisitos que exige la normativa vigente. De ella facilitamos una amplia información en el **Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 2015**. Por ello, nos vamos a centrar exclusivamente en las valoraciones que nos ha permitido realizar las más de 400 respuestas que hemos obtenido de los municipios.

En primer lugar, debemos destacar que de los 469 municipios que nos han respondido, ha resultado lo siguiente:

**a) Acepta:** la mayoría de los Ayuntamientos, en su respuesta, se muestran de acuerdo expresa, o tácitamente, con el contenido de la resolución enviada, ya sea mediante la emisión de un informe o la adopción de un acuerdo por parte de la Junta de Gobierno Local o del Ayuntamiento Pleno. En total, como ya hemos dicho, **425 ayuntamientos** han manifestado esa aceptación, el 90,62 % de los que han contestado.

**b) Discrepancia:** se trata de Ayuntamientos, cuya respuesta literal incluimos en la parte correspondiente de cada provincia, que muestran alguna discrepancia con el contenido de la resolución de la Institución o con el régimen jurídico aplicable a estos establecimientos de hostelería al considerar que éste debiera





ser, por distintos motivos, más flexible. En este caso, han sido **8 ayuntamientos**, es decir el 1,71 % de los que han contestado.

**c)** Otras: se trata de respuestas de difícil encaje en alguno de los supuestos antes mencionados y, por cuyo motivo, hemos decidido también incluir su contenido literal en los diferentes apartados de cada provincia. En este supuesto hemos calificado 36 respuestas de los ayuntamientos, el 7,68 %.

Junto a estos datos, meramente estadísticos, podemos resaltar las siguientes valoraciones:

**a) El derecho a un domicilio libre de ruidos no es una aspiración de la ciudadanía sino que ha sido reconocido de manera expresa por el legislador.** La cuestión que nos ocupa no es, desde luego, baladí: el art. 47 CE establece, como es conocido, el derecho de todos los españoles a una vivienda digna y adecuada y justamente, para tener tal consideración, uno de sus requisitos, que a la vez se configura, asimismo, como un auténtico derecho de la ciudadanía en el art. 5, apdo. A), del Real Decreto Ley 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, es que la vivienda constituya un «... domicilio libre de ruido u otras emisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable».

**b)** Existencia de un marco jurídico mejorable pero suficiente para cumplir el objetivo que se pretende. Tanto desde la experiencia que hemos tenido con motivo de la tramitación de centenares de quejas, como a la vista de las respuestas recibidas de los ayuntamientos en el marco de la tramitación de la queja 14/2491, se evidencia que **contamos con un marco jurídico suficientemente claro para evitar que los establecimientos de hostelería emitan música pregrabada o en vivo sin reunir los requisitos legales para ello**, provocando, como consecuencia de esto, graves afecciones que en la práctica suponen una vulneración de los derechos constitucionales y estatutarios de la ciudadanía.

Por tanto, desde una perspectiva legal, carece de justificación alguna el que en tantos y tantos supuestos **exista una pasividad verificada** por esta Institución ante las denuncias de la ciudadanía por las agresiones ambientales que se producen en este ámbito.

**c) La contaminación acústica puede suponer una vulneración de derechos fundamentales.** La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sido recogida por el Tribunal Constitucional español y por el Tribunal Supremo, consolidando una línea jurisprudencial por la que, en determinados supuestos, el ruido a determinados niveles de intensidad y frecuencia puede vulnerar el derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15 CE), el derecho a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18 CE), el derecho a la libre elección de residencia (artículo 19 CE), el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45 CE), el derecho a la protección de la salud (artículo 43 CE), el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (artículo 47 CE) y hasta incluso la dignidad de la persona (artículo 10 CE).

**d) La inactividad de la administración obliga a la ciudadanía a solicitar el amparo de sus derechos en vía judicial.**

**e)** Consecuencias de la **pasividad municipal**: responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos. Consecuencia de esa inactividad conocida e injustificada es que, dada la claridad de las normas y de la inexcusabilidad de la intervención por parte de los gobiernos locales, no es otra que, cuando las personas afectadas por esta contaminación no han obtenido, ni la respuesta solidaria del titular del establecimiento público, ni la protección adecuada y obligada del gobierno local, han acudido a los Tribunales, éstos vienen dictando sentencias en las que, según los casos, exigen responsabilidad civil, penal y en su caso administrativa a tales titulares y a las autoridades y funcionarios que debiendo intervenir, porque tienen la competencia y los medios para ello, no lo hicieron. Ejemplos de tales sentencias se mencionan también en la resolución dictada en la tan mencionada queja 14/2491.

**f)** Se trata de un problema de entidad pero de débil repercusión social y política al tener lugar de manera muy local desde la doble perspectiva territorial y social. Lamentablemente la corrección de tal pasividad ha tenido que venir en los últimos años, también en estos ámbitos, por vía judicial. La vía de **acudir a los tribunales de justicia para defender derechos debe ser el último recurso** y no, como acontece, el camino



que con frecuencia tienen que recorrer los que padecen los efectos de la contaminación acústica, sin que los empresarios ni los gobiernos locales hagan nada para que se respeten las normas.

**g) La generalidad de los establecimientos de hostelería respetan la normativa de aplicación, solo una exigua minoría genera más del 90% de las reclamaciones.** Contrariamente a una idea extendida de manera injustificada, la inmensa mayoría de establecimientos de hostelería existente en nuestro territorio no emiten música pregrabada o en vivo, cuando ejercen esa actividad, respetan las normas y requisitos e, incluso, cuando, sin respetar éstas, si realizan estas actividades las ejercen con un autocontrol que hace posible que, en la mayoría de los casos, el nivel de decibelios esté muy por debajo de los límites autorizables, por lo que no suelen generar reclamaciones de terceros al no causar afecciones en éstos.

Por tanto, no consideramos que sea adecuado estimar que se trata de un problema complejo de afrontar por parte de los ayuntamientos, pues en la mayoría de las quejas tenemos comprobado que los establecimientos de hostelería que sistemáticamente violan la normativa y, aún más, los que emiten música a un nivel alto de decibelios, es muy reducida, aunque concentran casi el 100% de las reclamaciones que con carácter reiterado presenta la ciudadanía.

**h) Detectar el problema y adoptar medidas para impedir el desarrollo de la actividad** no supone una intervención compleja cuando se trata simplemente de llevar a cabo una verificación sobre si el establecimiento está autorizado, o no, a ejercer la actividad. Ésta y no otra es la realidad, no nos engañemos, pese a que las denuncias de la policía, las que, asimismo, realizan los vecinos ya sea por escrito o por teléfono, en cuyo caso suelen quedar grabadas, constituyen presunciones o pruebas que permiten con gran facilidad determinar si un local, insistimos, con independencia del nivel de decibelios a que se emita la música, está habilitado o no para tener aparatos que emitan música pregrabada o para celebrar actuaciones en vivo pero, con frecuencia, realizada tal verificación no se toman decisiones.

En realidad no es una cuestión de medios pues basta conocer la licencia del establecimiento y comprobar si está realizando una actividad no autorizada para que surja la obligación de adoptar medidas, incluso cautelares, para impedir las.

**i) El sistema organizativo y de distribución de competencias de los ayuntamientos, con frecuencia, genera disfuncionalidades a la hora de afrontar el problema de la contaminación acústica.** Este panorama, como decimos, verificado una y cien veces por esta Institución, no debe ocultar que sí hay también municipios que funcionan adecuadamente. Éstos poseen sonómetros, cuyo precio es muy asequible, y su personal está preparado para realizar mediciones e, incluso, en el caso de necesitar medios técnicos, pueden solicitarlos sin problema a las Diputaciones Provinciales, o solicitar un informe de la Delegación Territorial correspondiente de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

**j) Debemos partir de una premisa: toda actividad empresarial incompatible con el principio de sostenibilidad ambiental no tiene futuro.** Si, además, se trata de un país en el que el sector del turismo posee un extraordinario peso, como el que tiene en el nuestro, y que, cada vez, ese turismo es más exigente con la calidad del medio ambiente en el espacio urbano y rural, se comprenderá que **la sostenibilidad ambiental es una exigencia** que, inexorablemente, va unida a cualquier actividad económica que tenga pretensión de continuidad.

En la **queja 14/3824**, sus promotores habían solicitado al Ayuntamiento de Sevilla una **comprobación de que las obras efectuadas en un local de hostelería se ajustaban no sólo a la declaración responsable presentada, sino que, además, daban solución a los problemas de ruido y aislamiento** que se habían detectado merced a las inspecciones practicadas en su momento.

Resultaba que vistos los antecedentes del local, habiendo quedado acreditado que no guardaba las debidas condiciones para desarrollar una actividad de bar con cocina y que respetase los límites de calidad acústica, el Ayuntamiento debía velar porque no volviera a desarrollarse esa actividad, u otra similar, sin verificar que se hubieran adoptado todas las medidas correctoras o de aislamiento precisas para hacer compatible, por un lado, el propio desarrollo de la actividad, con el derecho al descanso de quienes resultaban afectados por el ruido de tal actividad por residir, como sucedía en este caso, en la vivienda que se encontraba justo encima. Habiéndose ejecutado obras de modificación en el local, esta inspección y comprobación era, si cabía, más necesaria.



Por todo ello, dirigimos resolución al Ayuntamiento de Sevilla en la que, entre otras, formulamos Recomendación para que sin más demora se procediera a verificar por la Dirección General de Medio Ambiente, en coordinación con la Gerencia de Urbanismo, la adecuación de las obras realizadas en el local objeto de esta queja a la declaración responsable presentada, así como que dichas obras daban solución a las deficiencias detectadas en el local en cuanto a la protección contra el ruido, impactos y vibraciones, exigiendo, en caso de que así no fuera, su subsanación, informándonos al respecto.



La **queja 14/4219** la presentó un abogado en nombre de unos vecinos de la calle Cuesta del Rosario de Sevilla en la que nos exponía que llevaba bastante tiempo solicitando en la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla que se practicara un **ensayo acústico de la actividad de una discoteca** situada en la citada calle, ya que sus representados percibían elevados niveles de ruido en su vivienda. Además, aseguraba que dicha discoteca contaba con terraza de veladores, en contra de la normativa vigente en la materia. Ante estas posibles irregularidades, se habían presentado en el Ayuntamiento escritos en febrero y septiembre de 2014, en los que se denunciaba además la celebración de actuaciones musicales en directo, de las que incluso se habrían levantado actas de denuncia policial. A tales escritos se acompañaban diversas fotografías acreditativas de los hechos expuestos, especialmente de los veladores. En cualquier caso, el abogado nos aseguraba que el Ayuntamiento no atendía su petición de efectuar un ensayo acústico a ruido aéreo y de impacto a colindante superior, y que tampoco hacía nada por evitar los veladores en la puerta del local.

A la vista de ello y tras las consideraciones que mencionábamos en nuestra **resolución**, formulamos al Ayuntamiento de Sevilla Recomendación de que, con carácter urgente, se dieran las instrucciones oportunas para que los servicios de inspección municipal le hicieran un seguimiento a este local al objeto de comprobar, con los distintos medios de prueba existentes en derecho que, efectivamente, si continuaba realizando una actividad para la que no estaba autorizado y, previos trámites legales oportunos, se adoptaran todas las medidas que correspondiesen para evitar la continuidad de esta actividad (terraza y/o actuaciones musicales), sin perjuicio de las sanciones pecuniarias que pudieran corresponder por las infracciones presuntamente cometidas.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se desprendía, en síntesis, que se habían realizado tres mediciones acústicas sobre la actividad de referencia que habían dado los siguientes resultados:

- “1.- El informe de ensayo y muestreo espacial y temporal y medidas de los niveles de ruido ambiental, por posible afección de la discoteca “...”, establece un resultado desfavorable.*
- 2.- El informe de ensayo de medidas de aislamiento acústico a ruido aéreo de la discoteca “...”, establece un resultado favorable.*
- 3.- El informe de ensayo de medidas de aislamiento acústico a ruidos de impactos entre la discoteca “...”, y la vivienda colindante, establece un resultado favorable”.*

Ante el resultado desfavorable del primer informe se inició un procedimiento sancionador contra el establecimiento en el que se había propuesto una sanción de 12.001 euros, así como una **orden de cese inmediato del foco emisor y medidas correctoras** para evitar superar los límites admisibles de ruido.



Tras analizar esta respuesta, dimos traslado de la misma al representante legal para que nos remitiera sus alegaciones; una vez recibidas, finalmente consideramos que, en lo esencial, la citada respuesta suponía la aceptación de nuestra resolución, pues sin perjuicio de que fuera deseable y necesaria una mayor diligencia y rapidez en la tramitación, las circunstancias habían podido variar respecto de las que se tuvieron en su momento en cuenta para decretar el cese del foco emisor; de hecho, según informaba el Ayuntamiento, el titular de la actividad había presentado un informe pericial de valoración de las mediciones acústicas que estaba siendo valorado. Con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la citada queja, procediendo a su archivo.

### 1.8.2.1.2 Ruidos provocados por alta concentración de establecimientos de hostelería en distintos espacios urbanos: calles, plazas, etc.

Municipios como Sevilla, Jerez de la Frontera, Málaga, Granada, Marbella, etc., han sido noticia en distintos medios de comunicación con motivo de las protestas vecinales por la **concentración de locales de hostelería en determinadas zonas**, como calles o plazas, que han dado lugar a infinidad de denuncias por saturación acústica. En la mayoría de los supuestos, nos encontramos ante **un grave problema para los residentes, que las autoridades locales no resuelven**. Esta es la realidad, verificada por esta Institución.

Se recibió en esta Institución la queja 15/2359, firmada por 4 vecinos de la localidad sevillana de Alcalá de Guadaíra, denunciando la, a su juicio, falta de actuación del Ayuntamiento como consecuencia de las molestias originadas por los clientes de dos establecimientos hosteleros situados en un complejo de salas de fiesta; en concreto, estos **dos establecimientos habían instalado, al parecer con autorización municipal, en la zona de aparcamientos de la vía pública, una plataforma para veladores**, autorizando, además, que se celebraran en el interior de los locales bailes y actuaciones en directo.

Para los denunciantes, esta autorización para terraza de veladores a una sala de fiestas era incompatible con la definición que hace de este tipo de establecimiento de esparcimiento el Decreto 78/2002, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dice en su Anexo II, apartado III.2.9.a) que las salas de fiesta son «Establecimientos fijos, cerrados e independientes que, contando con camerinos y escenario en su interior, se destinan con carácter permanente o de temporada a ofrecer al público asistente situaciones de ocio, diversión o esparcimiento mediante la consumición de bebidas, comidas y músicaailable, a través de reproducción de grabaciones musicales o mediante actuaciones en directo de artistas y cantantes, así como, en su caso, ofreciendo espectáculos de variedades en general».

Aunque no lo dice expresamente, cabe deducir que a este tipo de establecimientos, igual que le sucede a los pubs y bares con música [Anexo II, apartado III.2.8 f)], que «estará prohibido a este tipo de establecimientos servir comidas y bebidas fuera de sus instalaciones», por cuanto, además de música tienen también autorizada la celebración de músicaailable, actuaciones musicales en directo y espectáculos de variedades en general. No hace falta, a este respecto, que justificáramos en estos momentos que los conciertos y actuaciones musicales en directo, además de la música pregrabada, son focos de contaminación acústica por la frecuente utilización de aparatos de reproducción de gran potencia.

Por esta razón, consideraban los promotores de esta queja que *“Tal autorización, a la referida sala de fiesta, resultaría nula de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en la letra f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Del mismo modo, entienden que “no puede más que concluirse que resulta absolutamente ilícita la instalación de sillas y veladores en lugares de dominio público careciendo de la preceptiva licencia municipal, y que dicha licencia en ningún caso podría concederse a establecimientos con licencia de “bar con música, salas de fiesta y discotecas”.*

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, finalmente conocimos que el Ayuntamiento había ordenado la retirada de la plataforma para la ocupación temporal de la vía pública



con tres veladores con tres asientos cada uno a ubicar en la zona de aparcamiento y una superficie de ocupación de ocho con diez metros cuadrados, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el asunto estaba solucionado.

También esta Institución ha abierto diversas quejas de oficio por esta cuestión y que, a la fecha de cierre de este Informe Anual, aún no han concluido. Así, la **queja 16/1509** la iniciamos al conocer que los vecinos de la **zona de la Alameda, en Sevilla**, critican la pasividad del Ayuntamiento respecto al modelo y horario en que distintos establecimientos de hostelería ejercen su actividad en este lugar. Otro ejemplo es la **queja 16/5205**, que iniciamos al conocer a través de varias noticias que en la misma zona de la ciudad de Sevilla se habría detectado un exceso de veladores, cifrado en 140 más de los 361 autorizados, a bares y establecimientos, lo que determinaba que junto con el fenómeno del “botellón” y la celebración de eventos socioculturales en la plaza, se produjera una verdadera **“invasión del espacio público”**.

Además, se mencionaba en estas noticias ciertas incidencias en la zona provocadas, todas ellas, por la proliferación de veladores no autorizados y por el incumplimiento, en el caso de algunos locales, de las normas que los establecimientos con veladores deben observar. Concretamente, se trataba de la obligación de mantener visible al público en general la autorización para veladores y de mantener limpia la zona de veladores, problema que se veía agravado por el hecho de que en otros espacios de la zona de la Alameda se siguieran desarrollando, al parecer, “botellones” cuya incidencia en la proliferación de restos y basuras era de sobra conocida. Todos estos problemas se agravaban, como es conocido y recordaban estas noticias, cuando se desarrollaba o celebraba algún evento sociocultural en la plaza de la Alameda, lo cual era, y es, bastante frecuente.

### 1.8.2.1.3 Ruido provocado por la celebración de fiestas, festivales, etc.

En el escrito de **queja 15/2281**, el interesado indicaba que desde hacía varios años, su familia y los vecinos de su bloque venían soportando *“una excesiva cantidad de fiestas organizadas por el Ayuntamiento de Benalmádena”* en la denominada Plaza de la Mezquita, donde hay un templo y se realizan diversas actuaciones: *“Cuando se realiza un espectáculo, se instalan altavoces a escasos metros de las viviendas, que producen un fuerte volumen de ruido que alteran el descanso de todos los vecinos; sin ir más lejos desde diciembre de 2014 a mayo de 2015, se han organizado alrededor de cuarenta eventos todos con música e incluso conciertos. Los días 8, 9 y 10 de mayo del presente año, se han celebrado dos conciertos que han durado hasta la 0:30 horas de la madrugada, así como se han instalado atracciones de feria infantil en la plaza. Estamos hablando de un municipio que cuenta con un auditorio municipal, un recinto ferial, una casa de la cultura, un polideportivo y un campo de fútbol, es por lo que no entiendo por qué todos los eventos del municipio se celebran en esta plaza, cuando resulta tan molesta a los vecinos, por la cercanía del escenario al bloque de viviendas”*.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Benalmádena, hemos conocido, después de varias actuaciones, que dada la amplitud y magnífica situación de la Plaza de la Mezquita, situada en el centro neurálgico del casco urbano de Benalmádena y dado que a su alrededor se concentran numerosos negocios dedicados a la hostelería y ocio, *“es por lo que se recurre a esta Plaza para la realización de eventos, lo que beneficia tanto a los vecinos de Benalmádena, dada la cercanía del lugar de celebración, como a los empresarios y autónomos del municipio al aumentar la afluencia de público tanto a la plaza como a los locales de alrededores (...) tal y como consta en el documento que nos han remitido, efectivamente el municipio de Benalmádena dispone de otros lugares para la celebración de eventos, pero tienen características muy diferentes a la Plaza de la Mezquita, no resultando viables para la celebración algunos de ellos”*.

Posteriormente, el Ayuntamiento nos informó que habían celebrado una asamblea vecinal, en septiembre de 2015, al objeto de establecer soluciones al problema del ruido denunciado por los residentes en la plaza, por lo que se estaban denegando las solicitudes particulares para la celebración de eventos y se estaban diversificando los lugares en los que se permitían tales celebraciones, de forma que se iba reduciendo el número de eventos en la plaza en cuestión, así como controlar el ruido en la zona de ocio, con la idea de celebrar únicamente en la plaza los acontecimientos más relevantes y tradicionales, como navidad, fiesta de fin de año, cabalgata de reyes, carnaval, etc.



Dimos cuenta de todo ello al interesado para que nos remitiera las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas. Como no recibimos respuesta de éste en el plazo que le dimos, entendimos que consideraba que no eran precisas nuevas actuaciones por nuestra parte, por lo que procedimos al archivo del expediente de queja en la consideración de que el Ayuntamiento de Benalmádena había accedido a la pretensión vecinal para reducir el número de eventos de ocio y socio-culturales en la plaza de la Mezquita, minorando con ello el problema de ruido que la celebración masiva de tales eventos estaba ocasionando.

### 1.8.2.1.4 Contaminación acústica derivada de relaciones de vecindad

Dentro de las quejas que se presentan por contaminación acústica, tenemos que destacar una situación que, aunque no es frecuente, sí es de una gran importancia en la calidad de vida de las personas que la padecen. Como ejemplo podemos citar la situación que nos describía el interesado de la **queja 15/3024** que nos relataba que desde hacía dos años soportaba una situación que estaba afectando a su calidad de vida dentro de su propio domicilio, en el municipio sevillano de Dos Hermanas, ya que el vecino contiguo *"no tiene otra manera de distraerse que poner por las paredes colindantes a mi vivienda aparatos de música a volúmenes considerables desde las 7:00 a las 22:30 horas, aparte de poner a primera hora otros aparatos ruidosos"*. En este sentido, manifestaba que *"he denunciado varias veces desde hace dos años a la policía local de Dos Hermanas para que hagan las pruebas de sonido pertinentes y su respuesta es que ellos sólo están autorizados para hacerlas en locales"*.

Con frecuencia, los Ayuntamientos suelen considerar estas cuestiones como de naturaleza jurídico privada. A nuestro juicio, la tutela de los poderes públicos frente a la contaminación acústica incide, por tanto, en el efectivo ejercicio de derechos constitucionales, según tiene declarado reiterada jurisprudencia, de ahí que las Administraciones Públicas con competencias en la materia deban ejercer éstas con la mayor de las diligencias. En este sentido, el artículo 1 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, establece que su objeto es prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta puedan derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente; mientras que su artículo 2 determina que están sujetos a sus prescripciones todos los emisores acústicos, ya sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos. Ello no obstante, se excluyen, entre otros emisores acústicos, las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquellos se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales.

A «sensu contrario», **cuando se superan estos límites tolerables, las Administraciones deben intervenir**. Por ello, en nuestra **resolución**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas, formulamos Recomendación para que, en el marco del ejercicio de las competencias que atribuyen a los municipios las normas legales, adoptase las medidas necesarias con objeto de llevar a cabo, sin más demoras ni dilaciones, la inspección solicitada, con el fin de conocer si la contaminación acústica que sufría en su vivienda, por ruido generado supuestamente por aparatos de reproducción audiovisual del inquilino de la vivienda colindante, respetaba los límites previstos en el Decreto 6/2012 y se mantenía dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales, procediéndose en función de los resultados obtenidos y, llegado el caso, incoando el correspondiente expediente administrativo a que en Derecho hubiera lugar.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Dos Hermanas nos comunicó que agentes de la Policía Local habían visitado en varias ocasiones el domicilio del denunciante y denunciado, levantando las oportunas actas de denuncia, que dieron lugar a sendos expedientes sancionadores. Además, como existía una denuncia en el ámbito judicial, habían entregado al Juzgado de Guardia estahs denuncias.

Dimos traslado de esta información al interesado y de la respuesta que recibimos de éste entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones por nuestra parte, por lo que procedimos al cierre del expediente de queja.



### 1.8.2.1.5 Contaminación acústica y lumínica proveniente de infraestructuras deportivas

Cada vez con más frecuencia nos están llegando quejas en las que vecinos y residentes en zonas cercanas a suelos destinados a la práctica del deporte denuncian la contaminación acústica que, en su caso, generan estas instalaciones.

Así, en la **queja 14/4528**, el interesado indicaba que **vive a unos 15 metros de un polideportivo municipal** que, en su momento, albergaba un campo de fútbol en el que, tiempo atrás, cuando era de albero, se celebraba algún partido los fines de semana y algún entrenamiento por la tarde. Sin embargo, el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) instaló en el mismo césped artificial para tener una mayor actividad, dando lugar a que, siempre según



el interesado, *"ahora hay actividad durante todo el día, hay entrenamientos y partidos de fútbol a siete, dos partidos al mismo tiempo a lo ancho, hay entrenamientos de fútbol y rugby a todas horas, y terminan sobre las 12 de la noche todos los días, incluidos los fines de semana, que empiezan a las 9 de la mañana, pero antes ya haciendo mucho ruido. Es inaguantable, porque los participantes, jugadores, entrenadores, y espectadores, no paran de chillar, gritar, es decir, mucho ruido. (...) dentro de mi casa y con las ventanas cerradas, es insoportable"*.

Tras recibir los oportunos informes trasladamos al Ayuntamiento que, junto a la competencia relativa al fomento del deporte e instalaciones deportivas, y en aras a hacer compatibles los diferentes intereses administrados, la Ley de Bases de Régimen Legal, en su art. 25.2.b), y la Ley de Autonomía Local de Andalucía, art. 9.12.f), atribuyen a los municipios las competencias relativas a protección de medio ambiente contra ruidos y vibraciones, promulgándose en su momento la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido y el más reciente Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la contaminación acústica de Andalucía, que sustituye al anterior Decreto 326/2003.

Esas incidencias de las que hablábamos podían tornarse en molestias y, en muchos casos, **en verdaderos focos de contaminación, lumínica o acústica**, situándose en tal caso en un plano de posible vulneración de determinados derechos, en algunos casos derechos fundamentales, de los que huelga decir que gozan de la máxima protección y cuya garantía deben ser objeto de un mayor compromiso de los poderes públicos, como consolidada jurisprudencia tiene establecido cuando hablamos de ruido en expresa referencia al derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE), a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 y 2 CE).

Esta percepción quedaba en este caso, si cabe, agravada por la propia afirmación del Ayuntamiento de que eran más de cinco mil los usuarios anuales de la instalación deportiva objeto de la queja. De hecho, la legislación sobre ruidos contempla determinados supuestos que obligan a las Administraciones y poderes públicos a adoptar medidas de protección contra la contaminación acústica cuando se trata de infraestructuras de interés general: el artículo 29 del RPLAA habla de *"límites admisibles de ruido"* aplicables a las nuevas infraestructuras de transporte viario, ferroviario, aéreo y portuario de competencia autonómica y local. Se dan, incluso, pronunciamientos jurisprudenciales sobre instalaciones deportivas municipales, como la Sentencia número 412/2011 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sala de lo contencioso-administrativo, sede Bilbao, de 8 de junio de 2011, donde podemos leer *"En nuestro supuesto, incluso, estamos ante un ámbito de mayor vinculación, digámoslo así, para la autoridad municipal, para el Ayuntamiento de Bilbao en este caso, porque nos encontramos con que el foco de la contaminación sonora, del ruido, son instalaciones, las respectivas canchas de baloncesto, de titularidad municipal"*.



En base a estas consideraciones, formulamos a la Alcaldía-Presidencia, Recomendación para que, atendiendo a la solicitud del afectado, menos gravosa incluso que la que cabría exigir, en su caso, en cumplimiento de la normativa de protección contra el ruido si llegara a detectarse un resultado favorable en una eventual medición acústica, se estudiara por ese Ayuntamiento la procedencia de adelantar a las 22:00 horas el horario de cierre de las instalaciones deportivas objeto de la queja, con la finalidad de garantizar a partir de esa hora el derecho al descanso de las personas que residen en su entorno, sin perjuicio de que, adicionalmente, se adoptasen otra serie de medidas alternativas de fomento de utilización cívica de esos espacios.

Con ello, no se estaba pidiendo ni que se dejara de practicar deporte por parte de esos cinco mil usuarios, ni que se cerrasen las instalaciones, ni ninguna otra medida desproporcionada; únicamente se estaba solicitando que, de esos cinco mil, aquellos que hasta el momento habían practicado deportes en estas instalaciones en horario de noche en adelante, ejercitasen su actividad en horario que permita a las personas residentes en el entorno desarrollar su derecho al descanso en su propio domicilio.

De esta resolución no recibimos respuesta del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del mismo.

Sí tuvo, por el contrario, una actuación favorable el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) en el caso de la **queja 15/1146** y queja 15/1241. En la primera, la interesada nos indicaba que su calle, conformada por siete bloques, estaba junto ("pared con pared") **a un centro deportivo municipal** (instalaciones deportivas "La Bazán"), por lo que soportaban continuos balonazos en las paredes y ventanas de sus viviendas. Habían denunciando estos hechos al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), pero sin resultado alguno. En concreto, denunciaban que *"el horario del campo es de lunes a viernes por la mañana de 10:00 a 13:00 horas, más o menos, y por las tardes hasta las 23:00 horas, y los fines de semana de 9 de la mañana hasta las 21, 22 y 23 h, sin descansar en ningún momento y por lo tanto, sin respetar para nada el horario de descanso de los vecinos. Cuando hay un día de fiesta el horario es igual que el de un fin de semana. También destacar que están todo el verano jugando (menos julio) con el mismo horario y todo esto nos lleva a no poder abrir nuestras ventanas y balcones debido al ruido tan espantoso"*.

En la segunda de ellas, otro vecino residente en las cercanías del citado centro deportivo denunciaba la contaminación acústica generada por las actividades desarrolladas en las **instalaciones municipales deportivas "La Bazán" y su campo anexo de fútbol**. En concreto, decía el escrito de queja que *"las emisiones acústicas derivadas del constante e intenso ruido producido por las personas que acuden como usuarios y acompañantes a las instalaciones deportivas municipales y en especial a su campo anexo de fútbol 7, me está produciendo trastornos en la salud, a mi hijo le impide conciliar el sueño y dificultan la conversación con mis familiares durante el día, así como me impiden la concentración para la lectura y el estudio (...) los excesivos ruidos que padecemos en nuestra vivienda con motivo del intenso y constante fluir de personas que acuden a las instalaciones, me están llevando a una situación límite depresiva puesto que me impiden desarrollar la vida familiar y social con normalidad. En mi familia hay niños, que son más sensibles a los ruidos, padeciendo efectos lesivos para su salud: trastornos del sueño, aumento del nerviosismo, falta de concentración para el estudio"*.

Manifestaba que *"en los últimos años, con las obras de mejora de las instalaciones y la construcción de su campo de fútbol 7 anexo, está afectándonos a los oídos, hasta el punto de que impide a mi familia desarrollar una vida familiar con normalidad, puesto que abre todos los días, cuyo horario es de lunes a viernes de 15:30 horas hasta las 23:00 horas y los sábados, domingos y festivos el horario es de 8:00 horas pudiendo llegar hasta las 23:00 horas ininterrumpidamente, y eso nos dificulta a toda la familia"*.

Tras admitir a trámite ambas quejas y dirigirnos al Ayuntamiento de San Fernando, después de varias actuaciones con éste, finalmente dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando conocimos que con el fin de mejorar la convivencia de la actividad deportiva y el descanso de los vecinos de las viviendas colindantes, se mantuvo una reunión entre todas las partes (representantes de las comunidades de propietarios de los bloques colindantes y del Patronato Municipal de Deportes) en la que se explicaron las medidas adoptadas por el Patronato (modificación de accesos y circulación de público y deportistas, cierre mediante vallas del área más próximo a las viviendas), medidas que iban a estar en periodo de pruebas durante un plazo de tiempo para analizar la efectividad de las mismas.





Los propios interesados, aunque en fechas diferentes, nos comunicaron que esas medidas habían resultado positivas, pero que quedaban algunos flecos que estaban estudiando con el Patronato Municipal de Deportes. Por ello, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones y dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo de ambos expedientes de queja.

### 1.8.2.2 Contaminación hídrica derivada de vertidos de residuos sin depurar

La **queja 14/2416** la tramitamos a instancias de un grupo municipal del Ayuntamiento de Almería, con motivo de la **proliferación de mosquitos y malos olores a consecuencia de la acumulación de aguas residuales en la desembocadura del río Andarax**, provocando diversas incidencias en vecinos de El Puche, Los Molinos, Torrecárdenas, Recinto Ferial y Villa Blanca, de la capital almeriense. Tras recabar informes del Ayuntamiento de Almería, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Andarax, detectándose diversos incumplimientos en materia de infraestructuras de depuración de aguas residuales, vertidos y cumplimiento de compromisos adquiridos, atribuibles, de una u otra forma, a todas las Administraciones implicadas, se dirigió a todas ellas **Resolución** consistente en Recordatorio de la obligación legal de ajustar las relaciones entre Administraciones Públicas a los principios de colaboración, cooperación, servicio a los ciudadanos y buena administración, así como Recomendación para que, a la mayor brevedad posible, se procediese de manera urgente a acordar una reunión entre Ayuntamiento, Consejería, Mancomunidad y Diputación Provincial, a fin de tratar las diversas causas de la proliferación de mosquitos, malos olores y otras alteraciones medioambientales en la desembocadura del río Andarax, y sus posibles soluciones y trabajos a desarrollar por cada Administración implicada para solventar, aunque fuera puntualmente, esta problemática. Ello, sin perjuicio de que ya estuviesen en marcha los trabajos de la **EDAR El Bobar** con los que, en principio, podía solventarse definitivamente este problema.

De las respuestas que nos remitió la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y la Mancomunidad del Bajo Andarax a esta resolución entendimos que habían aceptado nuestros pronunciamientos.

En concreto, la citada Mancomunidad nos había respondido que *“se tiene en cuenta la Resolución dada en su atento escrito, a fin de mantener reuniones, con el Ayuntamiento de Almería, Junta de Andalucía y Excma. Diputación Provincial de Almería, de hecho, en el día de hoy se mantendrá una reunión con el Sr. Alcalde a fin de abordar y solucionar el vertido de las aguas residuales al lecho del Andarax”*. Además, también nos decía que *“Igualmente ya se ha solicitado reunión con el Ilmo. Sr. Presidente de la Excma. Diputación Provincial de Almería, encontrándose a la espera de que se nos facilite día y hora”*; y, finalmente, que *“Así mismo comenzamos con las gestiones necesarias, a fin de lograr la cooperación necesaria entre todas las administraciones implicadas”*.

Por su parte, la Consejería nos indicó, entre otras cosas, que la puesta en servicio de la obra de ampliación y mejora de la EDAR “El Bobar”, que daría solución definitiva a este problema, estaba prevista para marzo del año 2016, aunque antes se iba a instar a una reunión entre las partes en la que la Consejería iba a estar representada por la Delegación Territorial en Almería. En el marco de dicha reunión se iba a abordar también el problema de la acumulación de mosquitos, malos olores y otras molestias.

En cuanto a la Diputación Provincial de Almería nos trasladaba la disposición de la misma a participar en cualquier iniciativa que pudiera contribuir a solucionar el problema de fondo expuesto.

En cuanto al Ayuntamiento de Almería nos respondió, en esencia, informándonos que se habían mantenido diversas reuniones entre representantes municipales, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Andarax *“donde los intervinientes se comprometieron a acelerar, en la medida de sus posibilidades, los diferentes aspectos necesarios para la resolución definitiva del problema que nos afecta”*. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja, procediendo a su archivo.

Abrimos de oficio la **queja 15/0924** tras conocer por los medios de comunicación la situación límite en la que podría encontrarse el **vertedero municipal de Jaén**, que incluso podría estar contaminando aguas



subterráneas de su entorno, por lo que nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a la Diputación Provincial de Jaén y al Ayuntamiento de esta ciudad. Tras proceder a valorar la compleja información y las discrepancias existentes entre las distintas administraciones y órganos públicos, procedimos a dictar la siguiente **resolución**:

- A la Diputación Provincial de Jaén y al Ayuntamiento de Jaén: Sugerencia en el sentido de que, por parte del Ayuntamiento y de la Diputación Provincial, adoptaran las medias oportunas a fin de mantener una reunión constructiva lo más pronto posible para aclarar los términos en los que se podría llegar a un acuerdo que, posteriormente, se plasmara en un Convenio que permitiera afrontar la ampliación de la actual Planta de Tratamiento y Eliminación de Residuos Sólidos de titularidad provincial, garantizándose la financiación de los costes que conllevaría el proyecto, su ejecución y puesta en funcionamiento y los gastos derivados de su adecuado mantenimiento y conservación.

A estos efectos, el titular de esta Institución ofrecía su total disponibilidad para, si lo consideraban oportuno, o necesario las partes, mantener un encuentro en la sede de esta Institución, o en el lugar que determinasen para facilitar, por la vía de la mediación, un acuerdo entre ambas Administraciones que permitiese dar una respuesta necesaria y urgente al problema que afectaba a la población de Jaén en este ámbito.

- A la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Recomendación para que, dado que existía un riesgo de continuar contaminando las aguas subterráneas como consecuencia del estado de las infraestructuras del vertedero municipal, se interesara una respuesta urgente de la empresa concesionaria y, una vez oída ésta, se dictara, a la mayor urgencia, la resolución que procediera a fin de que se ejecutaran las medidas que la Delegación Territorial de esa Consejería en Jaén decidiera, llevando un seguimiento puntual de las mismas.

De las respuestas que hemos recibido de estos organismos se desprende que la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha incoado expediente administrativo sancionador contra la entidad gestora del actual vertedero municipal de Jaén por diversos hechos constitutivos de infracción administrativa, en relación con el vertedero y las condiciones en que se encontraba; también ha propuesto la adopción de una serie de medidas no pecuniarias y que, no obstante, al no ser exigibles todavía a la empresa, se había decidido encomendar de forma inmediata a la Agencia de Medio Ambiente y Agua todos los trabajos que evitaran daños medioambientales como consecuencia del estado de este vertedero, a cuyo efecto lo primero que se había encargado era un estudio que permitiera contar con información para posteriormente adoptar las actuaciones que técnicamente se evaluaran como necesarias.

Por tanto, entendimos, en lo que respecta a la resolución dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que había aceptado su contenido, aunque instamos a la misma a que este asunto se tratase con la máxima diligencia para adoptar cuantas medidas y decisiones, incluso urgentes, fueran necesarias en aras a evitar daños medioambientales generados por el estado del vertedero, por lo que le pedimos que se mantuvieran vigilantes y que los expedientes administrativos ya comenzados se impulsaran y tramitaran con la máxima celeridad y diligencia.

En cuanto a la Diputación Provincial de Jaén y el Ayuntamiento de esta localidad, en una primera respuesta se nos confirmó que ya se estaban manteniendo reuniones para solucionar este problema que afectaba a la población de la ciudad de Jaén, por lo que entendimos que se había aceptado nuestra resolución.

No obstante, continuamos actuaciones con el Ayuntamiento hasta que éste nos ha comunicado, finalmente, que habían actuado en todo momento exigiendo a la empresa concesionaria que cumpliera con la legislación vigente y las obligaciones contractuales en relación al vertedero que era objeto de su gestión.

Para garantizar el servicio y la mejora del mismo, dada la difícil situación del actual vertedero, el equipo de gobierno municipal adoptó en su momento la iniciativa de solicitar al Consorcio de Residuos Sólidos "Sierra Sur", al cual ya pertenecían, la posibilidad de utilizar las instalaciones de su vertedero ubicado en la carretera de Fuerte del Rey. En aquellos momentos, siempre según el Ayuntamiento, *"existe plena disposición por ambas partes y en la actualidad está prácticamente cerrado el acuerdo, a falta de considerar las garantías de pago ofrecidas por este Ayuntamiento y una vez cerrado, formalizar la adopción de los acuerdos pertinentes"*.



Por tanto, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones y procedimos al archivo de esta actuación de oficio, en la consideración de que se habían aceptado los pronunciamientos que habíamos dirigido a las Administraciones competentes.

Abrimos de oficio la **queja 15/4227** para conocer los motivos por los que unas **infraestructuras hídricas construidas hace años en la Laguna del Brazo del Este, entre Doñana y las marismas, se encontraban en estado de deterioro** por su falta de uso y por, supuestamente, episodios de expolio y vandalismo, generando en este paraje un importante daño ambiental en la vegetación y cambios en la fauna.

Tras dirigirnos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, ésta nos informó, en cuanto a las cuestiones por las que nos interesábamos, que en el año 2005 se puso en marcha la primera parte del proyecto "Regulación hidrológica de los niveles en el Paraje Natural del Brazo del Este", complementándose en el año 2010 con su segunda fase. El proyecto tuvo un coste de 435.500 euros, siendo las estaciones de bombeo y electrificaciones las que habían sido objeto de robo y vandalismo. El grupo de aves asociadas a ambientes acuáticos es el que reviste especial interés y encuentran en el paraje natural un hábitat idóneo para la alimentación, refugio, descanso y reproducción, tal y como ponen de manifiesto los censos que se realizan anualmente.

Evitar los robos y actos vandálicos en el paraje natural, debido a su extensión y localización (zona despoblada y muy aislada, de carácter agrícola y absolutamente llana) se convierte en una tarea prácticamente imposible, según nos informaba la Consejería. En cuanto a las cuestiones relacionadas con el funcionamiento de las infraestructuras, en la primavera se desecó para la ejecución de determinadas obras de gestión y manejo realizadas en los últimos dos años.

Para la Consejería, la situación real de la zona difiere mucho de la que se publica en los medios de comunicación o la información que tienen las asociaciones ecologistas.

En cuanto a las infraestructuras, decía la Consejería que no están totalmente abandonadas y sin vigilancia, aunque no es posible realizar esa vigilancia las 24 horas del día, ni por parte de la Consejería ni por las Fuerzas de Seguridad del Estado. En definitiva, para la Consejería, están haciendo todo aquello que está a su alcance para la adecuada gestión del paraje natural: las infraestructuras que ejecuta, de muy distinta tipología, son especialmente vulnerables a este tipo de comportamientos ilícitos, pero no por ello *"puede dejar de realizar lo que le corresponde, ni dejar de ejecutar aquellas acciones que se consideren necesarias para mejorar la gestión de los espacios protegidos, permitir el acercamiento y el disfrute de los mismos por parte de la ciudadanía, dar a conocer los valores naturales presentes en el medio natural andaluz (...). Por último, hay que señalar que los robos se han intensificado en los últimos años a raíz de la crisis económica todavía vigente, es decir en fechas muy posteriores al diseño e inicio de las obras de las infraestructuras objeto de esta queja"*.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, dimos por terminada nuestra intervención en esta actuación de oficio, confiando, y así se lo comunicamos a la Consejería, que tan pronto lo permitieran las disponibilidades presupuestarias se repusieran las infraestructuras que han sido objeto de robos y actos vandálicos y que se arreglen las que, aún permaneciendo en el lugar, están sufriendo el deterioro del paso del tiempo y la falta de uso y utilización, y que necesitarán igualmente de labores de mantenimiento, reparación, arreglo o puesta a punto.

También tramitamos de oficio la **queja 15/5670** ante el Ayuntamiento de Armilla (Granada) para investigar las causas de la **acumulación de grandes cantidades de basura y escombros en el margen izquierdo del río Monachil**, antes de desembocar en el Genil, y que, al parecer, permanecían en la zona sin ser retirados.





Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Armilla, éste nos informó que era consciente de la situación y que provocaba una gran preocupación en el Consistorio y, por eso, de forma habitual, se iban retirando enseres del lugar en la medida de lo posible; incluso se había llegado a hacer limpieza general de la zona, sobre todo en la más cercana a la carretera de acceso a Armilla, pero realmente el estado de limpieza duraba muy poco porque, de forma reiterada, se seguía vertiendo en la zona.

Asimismo, nos comentaba que paralelamente a esas actuaciones y después de comprobar que la responsabilidad de la limpieza del cauce corresponde a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, se le había enviado a ésta un escrito requiriéndole que efectuara una limpieza integral de toda la zona de influencia, así como el acotamiento de la zona que impidiera la circulación de vehículos y evitar así que se siguieran produciendo vertidos; a la fecha del informe, la Confederación Hidrográfica ya había instalado un cartel informativo anunciando la prohibición de efectuar dichos vertidos y las consecuencias económicas en caso de ser sancionados, a sugerencia del Ayuntamiento. También nos trasladaba el Ayuntamiento que, mientras tanto, había colocado unas barreras de hormigón para impedir el paso de forma provisional hasta que la Confederación diera una solución definitiva al tema.

También iniciamos de oficio la [queja 16/1777](#) para conocer las medidas que se hubieran adoptado ante la situación, según los medios de comunicación, de suciedad y **acumulación de basuras en la que se encontraba un tramo del cauce urbano del río Guadalmedina a su paso por Málaga.**

Después de dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga, hemos conocido que la Policía Local ha puesto en marcha planes específicos de vigilancia en diversas zonas y que, en concreto, ya se contaba con un seguimiento periódico en la zona en cuestión tanto por la Policía de Barrio del Distrito Centro, como por el Grupo de Protección de la Naturaleza, a fin de evitar que los vertidos y depósitos de basura se siguieran repitiendo y denunciar a los autores de las conductas incívicas, realizando la vigilancia a diferentes franjas horarias y utilizando para ello, incluso, unidades de paisano cuando el servicio lo permitía.

Con ello, consideramos que uno de los problemas, la necesidad de vigilar la zona y disuadir a los usuarios de comportamientos incívicos que aumentaban la suciedad y acumulación de basuras, estaba en vías de solución, pero seguíamos sin conocer otras cuestiones como quién asumía la limpieza de este espacio en los residuos que se acumulaban en el mismo.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento de Málaga, a través de un informe emitido por LIMASA, empresa municipal encargada de la limpieza, recogida y tratamiento de residuos de Málaga, nos informaba que habían procedido a la limpieza de la zona hormigonada del cauce, incluyendo los espacios destinados para ser utilizados como fuentes, escaleras, puentes, etc.; también habían procedido a la retirada de muebles y enseres. Nos daban cuenta de la programación de limpieza para el año 2016, en la que se incluía la limpieza del cauce, el baldeo de escaleras y la retirada de muebles, así como las bases previstas para definir estos trabajos de limpieza y la posible intervención de limpieza en caso de que se pusiera en marcha el proyecto de vía ciclista.

Con estas actuaciones entendimos que el problema estaba en vías de solución y procedimos al cierre de esta actuación de oficio, aunque comunicamos al Ayuntamiento que considerábamos necesaria una adecuada coordinación entre las distintas áreas municipales, junto con la policía local de la ciudad, para garantizar que tales medidas eran suficientes no sólo para mantener una frecuencia de labores de limpieza del cauce, sino también para disuadir, en la medida de lo posible, de conductas ciudadanas contrarias a las normas de civismo, convivencia y limpieza de la ciudad.

### 1.8.2.3 Cumplimiento de la Directiva Marco del Agua

En cuanto a la [queja 15/2067](#), que abrimos de oficio y de la que ya dimos cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2015, en este ejercicio hemos hecho una valoración final sobre lo acontecido y, como conclusión, podemos decir que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones que, dentro de su ámbito competencial, correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía en lo que concierne a la **ejecución en plazo de las depuradoras y demás infraestructuras** que, por su singular importancia, fueron declaradas de interés de la Comunidad Autónoma en aras a garantizar la calidad de las masas de agua en nuestra Comunidad Autónoma.



De este incumplimiento se deriva, en primer lugar, una imagen que puede ser difícilmente entendida por la ciudadanía que contribuye con el **pago del canon a su financiación**. Esto, por cuanto, por un lado, el canon es un tributo finalista destinado a financiar estas obras por lo que lo lógico es que existieran unas previsiones de costes globales con determinación de qué parte debe asumir la Comunidad Autónoma con cargo a sus presupuestos y qué porcentaje con cargo al canon.

De esta manera, se conocería de antemano el esfuerzo financiero que va a asumir la ciudadanía y la financiación que abordaría la Administración. Ello, sin perjuicio de los ajustes que hay que realizar en cada ejercicio en función de ingresos y grado de ejecución. En todo caso, la programación debe tener un plazo límite y un calendario de ejecución que pueda ser objeto de seguimiento por cualquier interesado en ella. De otra manera, se sitúa al ciudadano en una posición que determina que venga obligado a asumir la financiación de unas inversiones en las que se da la circunstancia de que, aun comprendiendo que no tiene por qué existir relación entre el municipio donde se recauda el canon y aquél en cuyo término se van a ejecutar las obras, dada la naturaleza impositiva del canon, el resultado final desde la perspectiva de las personas usuarias del agua es que pagan un canon para financiar unas obras que no saben dónde ni cuándo se van a ejecutar, ni siquiera en qué porcentaje sobre el total de la inversión a realizar y sobre las que no existe una fecha límite en el que éste dejaría de aplicarse.

Así, no es extraño que recibamos quejas y se publiquen noticias en las que se hacen presentes las discrepancias y controversias de distintos municipios, asociaciones, grupos políticos, etc. que ponen de manifiesto el malestar existente sobre la forma en la que se está aplicando y gestionando el tan mencionado canon.

En segundo lugar, el incumplimiento del referido plazo puede conllevar, salvo que la normativa comunitaria disponga lo contrario o autorice una prórroga de aquél, la imposición de sanciones a las administraciones incumplidoras de tales obligaciones.

En tercer lugar, la cuestión de garantizar la calidad de las masas de agua de la Comunidad Autónoma continúa siendo, evidentemente, una asignatura pendiente por lo que, con motivo de la emisión de vertidos de aguas residuales sin depurar, se continúa vulnerando día tras día el derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, en los términos en los que el legislador lo ha configurado legalmente en lo que afecta a los vertidos de aguas residuales urbanas. Vulneración que hace imposible respetar el principio de sostenibilidad que debe informar toda actividad que se desarrolle en nuestro territorio según se infiere de diversos preceptos de nuestro Estatuto de Autonomía.

Por tanto, formulamos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio **resolución** consistente en Recordatorio del deber legal y Recomendación de que se adopten las medidas oportunas a fin de:

**a)** Dar la máxima difusión a las instituciones, entidades públicas o privadas interesadas en la ejecución de las infraestructuras incluidas en el Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010 del **estado en que se encuentran éstas** y de las previsiones sobre las mismas de cara a un futuro inmediato.

**b)** Que se establezcan criterios objetivos y públicos de **priorización de las infraestructuras que quedan por ejecutar**, calendarizando su programación en la que deberá establecerse, en todo caso, un plazo límite para su terminación.

**c)** Que se establezca y haga público el coste que conllevaría la ejecución de los proyectos de estas infraestructuras y el porcentaje que sería financiado con cargo al canon y el que sería asumido con cargo a los presupuestos de la Junta de Andalucía, de forma que se pudiera conocer con claridad y de antemano las fuentes de financiación y su alcance en unas inversiones que, con frecuencia, se han considerado, según lo publicado en medios de comunicación, que no gozan de la suficiente transparencia frente a terceras personas y/o entidades interesadas en ellas.

Después de esta resolución, mantuvimos una entrevista con la Dirección General de Infraestructuras y Explotación del Agua, dependiente de la citada Consejería. Tras esta reunión y recibir la respuesta a nuestra resolución dimos por concluidas nuestras actuaciones en base a las siguientes consideraciones:



1. Respecto de la primera Recomendación formulada por esta Institución, que se centraba en que se diera la máxima difusión sobre la ejecución de las infraestructuras incluidas en el Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de Octubre de 2010, nos informaron que una Disposición Adicional de la Ley 3/2015, de 29 de Noviembre, de Medidas en Materia de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de Aguas, Tributaria y de Sanidad Animal, impone a la Consejería la obligación de *“publicar anualmente en el Portal de la Junta un balance relativo a todas las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas comprometidas en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, con mención expresa, por cada actuación iniciada, del grado de ejecución alcanzado, la inversión total ejecutada y de la inversión financiada con cargo a los ingresos generados por el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma. Para atender adecuadamente dicha obligación, es necesario que la Consejería proceda a la correspondiente contratación para el diseño y desarrollo de la necesaria herramienta informática. Por otra parte, esta Consejería está trabajando actualmente en el balance a 31 de diciembre de 2015 de ejecución del Acuerdo de Consejo de Gobierno, si bien éste atiende solo parcialmente dicha obligación”*.

A tenor de la respuesta, entendemos que esta Recomendación se encuentra en vías de ser cumplida, aunque nada se nos informaba acerca de la fecha aproximada en la que se iba a proceder a la contratación de la **herramienta informática imprescindible para esa finalidad**.

En todo caso, creímos que dada la trascendencia que poseen las cuestiones relacionadas con la ejecución de estas infraestructuras y el amplio debate existente en los ámbitos social y político, debían adoptarse medidas para que la imprescindible herramienta informática estuviera disponible a la mayor urgencia.

2. Nuestra segunda Recomendación se concretaba en *“Que se establezcan criterios objetivos y públicos de priorización de las infraestructuras que quedan por ejecutar, calendarizando su programación en la que deberá establecerse, en todo caso, un plazo límite para su terminación”*.

De la respuesta dada por la Consejería se desprende que se priorizaban únicamente aquellas actuaciones incursas en algunos de los procedimientos sancionadores abiertos por la Comisión Europea por incumplimiento de la Directiva 91/271/CE, de tratamientos de aguas residuales urbanas. Esto aunque se trate de actuaciones no declaradas de interés de la Comunidad Autónoma conforme al referido Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de Octubre de 2010. La Consejería cita, en concreto, que los procedimientos y prioridades son los siguientes:

*“Prioridad 1: Actuaciones incluidas en el Procedimiento de infracción 2004/2031 de la Directiva 91/271/CEE. ZZNN - Zonas Normales - (aglomeraciones con P (Población) > 15.000 habitantes-equivalentes que vierten a ZZNN). Sentencia 0343/10 de 14 de abril de 2011.*

*Prioridad 2: Actuaciones incluidas en el Procedimiento de infracción 2012/2100 de la Directiva 91/271/CEE. PPAA - Pequeñas Aglomeraciones - (2.000 < P < 15.000 habitantes-equivalentes) y ZZSS (2.000 < P < 10.000 habitantes-equivalentes). Con respecto a este procedimiento se aclara que esta Consejería está procediendo a aportar informe oficial del número de habitantes equivalentes de diversas localidades (70) incluidas en el procedimiento sancionador por considerar que éste podía ser inferior a 2.000, de lo que se derivaría la exclusión de esas aglomeraciones urbanas del procedimiento comunitario. Hasta tanto se finalice dicho estudio que concluya la exclusión del procedimiento comunitario, dichas actuaciones no se están considerando como de prioridad 2 (excepción hecha a las actuaciones de Villanueva de Tapia, Cañete la Real, por estar actualmente en ejecución, así como Cuevas del Becerro, por estar ejecutada, que se han mantenido incluidas en la prioridad 2).*

*También entran en dichos criterios de priorización aquellas actuaciones no declaradas de interés de la Comunidad Autónoma que están incursas en alguno de los procedimientos sancionadores indicados.*

*Igualmente es de señalar que, además de los 2 procedimientos mencionados, la Comisión Europea ha solicitado información sobre una serie de aglomeraciones, previo a la apertura del correspondiente procedimiento: dicha solicitud se corresponde con el Proyecto Piloto 6734/14 de la Directiva 91/271/CEE, que afecta a Zonas Sensibles, a Zonas Normales e incluye también una*



*petición relativa a la depuración del Medio Andarax; una vez finalizado el proceso de estudio de la información por la Comisión Europea y en caso de que ésta inicie procedimiento sancionador, la Consejería incorporará las correspondientes actuaciones como prioritarias”.*

Entendemos, por tanto, que la prioridad la marca la Unión Europea, en función de la incoación de expedientes sancionadores, y no la Comunidad Autónoma de Andalucía en función de criterios tales como la población, espacios protegidos, riesgos, etc.

Por lo que se refiere a la publicación (*“de la programación del futuro inmediato (puntos a y b) o plazo límite para su terminación (punto b) solicitada por ese Defensor”*) nos dice la Consejería que *“es de señalar que esa publicación estaría sujeta a una elevada incertidumbre debido a que la planificación y programación de las actuaciones es de una gran complejidad por los múltiples factores que influyen en la ejecución de una obra de saneamiento y depuración, expuestos en la contestación dada al Defensor con fecha 9 de octubre de 2015”.*

A la vista de esta respuesta, la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz no puede compartir su contenido, pues, con independencia de la complejidad que, con frecuencia, como siempre, conlleva planificar y programar la ejecución de infraestructuras, aún más si se trata de un gran número de obras, que cada una tiene su singularidad, tal dificultad no impide que se puedan elaborar una **valoración de costes y una calendarización de actuaciones** con una fecha de referencia final.

Esto es especialmente obligado pues se está recaudando un **canon extraordinariamente gravoso** para las personas usuarias de los servicios de agua, que tiene un carácter temporal y tal singularidad se predica respecto de un horizonte en el tiempo que, como tal, debe tener una fecha límite.

Lo contrario genera una cierta desconfianza en los usuarios que, parece, no ven el final a un impuesto que grava el consumo de agua para ejecutar unas infraestructuras de saneamiento que no necesariamente se van a ejecutar en su término municipal y que van a pagar durante un periodo de tiempo que desconocen. Consideramos por ello que esta resolución no ha sido aceptada en este aspecto.

**3.** Nuestra tercera recomendación sobre *“el coste que conllevaría la ejecución de los proyectos de estas infraestructuras (...)”* nos dicen que no es posible establecerlo hasta que no se lleve a cabo la liquidación final. Esto es lógico, pues esta liquidación es la que ultima el coste total y definitivo de las obras, pero tal hecho no impide, en modo alguno, que haya una valoración de antemano del coste de todas y cada una de las infraestructuras. Es más, tal valoración, con independencia de las correcciones que se hagan en su ejecución material, nos parece imprescindible. Los poderes públicos y la sociedad civil deben conocer, con total transparencia, el coste de las infraestructuras planificadas. Al fin y al cabo, la ciudadanía es quien las financia.

En todo caso, ha quedado claro que, según la respuesta de esa Consejería, *“Por lo que se refiere a las fuentes de financiación, se toma nota de esta recomendación con el fin de incorporar en el balance de ejecución dicha información. Se le indica que todas las actuaciones necesarias para dar cumplimiento al Acuerdo de Consejo de Gobierno se financian con cargo al canon de mejora autonómico. Sin embargo, la ejecución de otras actuaciones no declaradas de interés de la Comunidad Autónoma por el Acuerdo de Consejo de Gobierno se financia con cargo al nuevo marco de fondos europeos”.* De acuerdo con ello, entendemos que sólo parcialmente ha sido aceptada esta recomendación.

Mantuvimos también la entrevista con la Dirección General de Infraestructuras y Explotación del Agua, que en todo momento mantuvo una actitud colaboradora con la Institución, facilitando toda la información que le interesamos. Ahora bien, el resultado de este encuentro no nos permite realizar una valoración distinta a la que hemos expresado anteriormente.

Por ello y sin perjuicio de resaltar, a la citada Consejería, que, con todas las correcciones y actualizaciones que, en su caso, sean precisas, los informes de los Colegios de Ingenieros de Caminos ponían de manifiesto el extraordinario incumplimiento que se ha producido del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de Octubre de 2010, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.



## 1.8.2.4 Actividades de granja y fincas ganaderas

En la **queja 13/5922**, ante la constatación de una injustificada situación de inactividad municipal del **Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz)** desde hacía varios años y tras diversas **denuncias contra unas instalaciones agroganaderas irregulares que generaban diversas molestias, malos olores, insectos, ruidos, etc.**, a quienes residían en su entorno, había quedado acreditado que el Ayuntamiento era consciente de que las instalaciones denunciadas eran irregulares. No en vano en el segundo informe que recibimos decía el Asesor Jurídico que *"ha tenido entrada en esta Asesoría Jurídica, escrito procedente de la Delegación de Medio Ambiente, para que instruya el correspondiente expediente sancionador, en virtud de la legislación pertinente en materia de salubridad"*.



Procedimos a recordar, llegados a este punto, y para el caso de que, como parecía, el Ayuntamiento no hubiera ejercitado sus competencias, que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, le atribuye en su artículo 4.1.f) las potestades de ejecución forzosa y sancionadora. Además, el artículo 21.1.n) atribuye a los Alcaldes, entre otras competencias, la de sancionar las faltas por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.

Estas competencias son, además, irrenunciables, como establecía el artículo 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ley que, por otra parte, también fijaba en su artículo 74.1 que los procedimientos administrativos quedan sometidos al criterio de celeridad y que se impulsarán de oficio en todos sus trámites, mientras que en su artículo 78.1 señala que los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de

oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos.

Finalmente, tuvimos que recordar al Ayuntamiento que el ejercicio de las potestades sancionadoras en materias en las que ostenta competencias, tal y como se demanda en el caso objeto de este expediente de queja, no es sino el reflejo del sometimiento debido al principio de legalidad que exige la Constitución en los artículos 9.3 y 103.1.

Por ello, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, además de Recordatorio de la obligación de colaboración con esta Institución y de los preceptos que indicábamos en nuestra resolución, Recomendación para que, en lo sucesivo, se atendiera en un plazo prudencial y razonable de tiempo, ajustándose a los datos, documentos o informaciones concretos y puntuales que se pidiesen, las peticiones de colaboración realizadas por esta Institución en el curso de la tramitación de expedientes de quejas, con independencia de que se tratase del primer informe, del segundo o de posteriores y sucesivos informes que se requieran; así como para que, sin más demoras injustificadas, y por parte de la Alcaldía, se nos remitiese el tercer informe que, con ocasión de este expediente de queja, se había interesado al Ayuntamiento, ajustándose en su respuesta a las cuestiones concretas que se pedía.





También formulamos Recomendación para que, sin más demoras injustificadas, para el supuesto de que persistiese la irregularidad de las instalaciones denunciadas por el interesado, se procediera a incoar e instruir expediente administrativo sancionador, a tramitarlo con diligencia, celeridad e impulso de oficio en todos sus trámites y a dictar resolución que, en caso de incumplimiento por el obligado, debía ser ejecutada por ese Ayuntamiento, garantizando con ello el respeto de la legalidad vigente, e informándonos al respecto.

Sin embargo, a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta de la citada Alcaldía-Presidencia, por lo que tuvimos que incluir la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando esa falta de respuesta de la misma.

En la **queja 14/2882**, ante la constatación de que el **Ayuntamiento de Íllora**, aduciendo falta de medios, no había ejecutado una resolución de Alcaldía ordenando la **clausura y precinto de una actividad ganadera ilegal** por ser incompatible con el régimen del suelo sobre el que se ubica, generando molestias de diversa índole a quienes residen en su entorno, formulamos resolución, recomendando que, sin más demoras, procediera con medios propios o con la asistencia de la Diputación Provincial, a dar cumplimiento forzoso a la resolución indicada de cese y clausura de la ilegal actividad. Adicionalmente, dada la falta de respuesta a la petición de segundo informe cursada en esta queja, y que nos había impedido esclarecer del todo los hechos objeto del mismo, se recordó a la Alcaldía del Ayuntamiento de Íllora la obligación legal que tiene de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en la tramitación de las quejas.

Por último, citamos la **queja 16/2554**, abierta de oficio, para conocer las medidas que hubiera adoptado la Junta de Andalucía para evitar el maltrato de animales durante la romería de El Rocío, según las declaraciones del Director del Plan Romero, en un programa de radio, sobre situaciones de abuso que se dan en el trato a algunos caballos en la **Romería de El Rocío**, tanto durante la peregrinación a ésta como ya en la aldea misma. En concreto, el Director del Plan Romero se mostró muy crítico contra aquellos jinetes que “abusan” de los caballos, dándose la circunstancia de que en la pasada Romería de 2016 habían muerto cinco y, en los últimos siete años, más de 100. En estas declaraciones se decían frases tales como “*es una vergüenza que haya gente que no dé descanso a los caballos*”, exponiendo como ejemplo de ese trato abusivo no quitarles la silla a los caballos en las paradas de descanso después de largas travesías.

En alguno de los medios de comunicación se recordaba que ya el pasado año 2015, un determinado partido político exigió a la Junta de Andalucía que investigara posibles responsabilidades por los caballos muertos durante la Romería de El Rocío, aportando para ello diversas pruebas gráficas de esfuerzo, agotamiento y muerte de los animales.

En el fondo de este asunto se planteaba la necesidad de redoblar los esfuerzos para tratar que se cumpla la Ley 11/2003, de Protección de los Animales de Andalucía, aunque sin embargo, pese a que todos los años se repite el asunto, parece que no se implantan medidas específicas para garantizar unos estándares mínimos de bienestar y protección animal con los que evitar situaciones de abuso, maltrato e incluso muerte. Conviene recordar que la Exposición de Motivos de la citada Ley establece con solemnidad que “*En las últimas décadas ha proliferado, en las sociedades más civilizadas, un sentimiento sin precedentes de protección, respeto y defensa de la naturaleza en general y de los animales en particular, convirtiéndose en un asunto de índole cultural que importa al conjunto de la ciudadanía*”.

Según pudimos comprobar, son muchas las noticias que, de éste y de otros años atrás, con una simple búsqueda en Internet aparecen de situaciones de posible maltrato y abuso animal relacionados con la Romería de El Rocío. Aunque evidentemente se trata de excepciones de entre los muchos peregrinos y asistentes a esta Romería, pone de manifiesto que el problema existe.

De acuerdo con ello y aunque, insistimos, estamos convencidos de que se trata de comportamientos excepcionales que no tienen nada que ver con los que habitualmente se mantienen por parte de quienes participan en esta Romería de gran tradición en Andalucía, creemos muy necesario que a la vista de tales hechos se estudie la aplicación de medidas preventivas concretas para intentar evitarlos, contemplando asimismo medidas sancionadoras cuando con tal motivo se incurra en alguna de las infracciones tipificadas en la normativa de protección y bienestar animal.



Por ello, nos hemos dirigido a las Consejerías de Justicia e Interior, y de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, para que nos informen si se ha valorado adoptar alguna medida, ya sea dentro del Plan Romero, ya sea a través de cualquier otra vía, para tratar de controlar el trato dado a los caballos que se utilizan para este evento de gran trascendencia social, con objeto de procurar que no se vulnere la normativa andaluza de protección de animales.

### 1.8.2.5 Vertidos y residuos urbanos

La **queja 14/3586** se incoó de oficio por esta Institución al tener conocimiento en su momento, a través de los medios de comunicación, de que el municipio almeriense de **Roquetas de Mar**, pese a la importante entidad poblacional que posee, en torno a 90.000 habitantes, que además crece ostensiblemente en periodo estival, **carece de un punto limpio** para atender las necesidades de depósito y, en su caso, reciclaje de los residuos urbanos sólidos que habitualmente la población deposita en estas instalaciones, tales como chatarra metálica, muebles y enseres, pilas y baterías, teléfonos móviles, aparatos electrónicos, aceites de automoción, pinturas y barnices, lámparas fluorescentes, textiles y calzado, escombros, maderas, restos de poda, electrodomésticos, colchones, neumáticos y medicamentos, además de envases, vidrio y papel, para los que sí se suele disponer de contenedores urbanos.

Durante la tramitación de la misma tuvimos que formular **resolución** a la Alcaldía-Presidencia del citado municipio en la que, además de recordarle su obligación de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, le recomendamos que realizara, con la máxima celeridad posible, todas las gestiones para que el municipio contara con un punto limpio conforme a las exigencias del Decreto 73/2012, de 20 de marzo, y del Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019, aprobado por Decreto 397/2010.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento, aceptando la misma, nos comunicó que iba a proceder a instalar un punto limpio al incluir, en el pliego de condiciones de adjudicación del servicio público de limpieza viaria, esta obligación para la empresa que resultara adjudicataria.

También de oficio abrimos la **queja 15/4140** para conocer las razones por las que el **punto limpio construido en la zona de Camposoto**, en el municipio gaditano de San Fernando, **cuyas obras finalizaron en 2011, aún no había entrado en funcionamiento**. En la misma formulamos **Sugerencia** dirigida al citado Ayuntamiento.

En respuesta a esta Sugerencia, la Delegación Municipal del Área de Desarrollo Sostenible nos respondió que aceptaba la Sugerencia formulada y, en consecuencia, iban a agilizar los trámites para que *“este equipamiento empiece a funcionar lo más pronto posible y, entre tanto, se adoptarán las medidas necesarias para su conservación”*.

Por tanto, hemos procedido a archivar esta actuación de oficio al entender que se ha aceptado nuestra resolución, aunque hemos instado al Ayuntamiento de San Fernando a que valore también la actuación de la empresa responsable de la ejecución a la vista del pliego de condiciones por si hubiera que exigir, de darse las circunstancias para ello, responsabilidad en los términos expuestos en nuestra sugerencia.

Otro ejemplo es la **queja 16/1078**, que iniciamos de oficio para conocer las actuaciones que estuviese realizando la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para el **cierre y sellado de los vertederos incontrolados existentes en Andalucía** que, junto con otros vertederos incontrolados en el territorio nacional, habían motivado una sentencia de condena al Reino de España por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la que hemos formulado **resolución** en la que recomendamos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que se haga un seguimiento de la situación en la que se encuentran los vertederos aún no clausurados y en funcionamiento que han motivado una sentencia de condena de instancias comunitarias europeas. Dicha resolución, según respuesta recibida justo antes de la fecha de cierre de este Informe Anual, ha sido expresamente aceptada por la Consejería.

Hemos iniciado, de oficio, la **queja 16/1999** en la que nos hemos dirigido a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes con objeto de conocer el



grado de cumplimiento de algunos de los objetivos del **Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía**.

Esta Institución lleva mostrando su preocupación en los últimos informes al Parlamento de Andalucía por las consecuencias ambientales que está planteando un modelo de desarrollo económico que sabemos, desde hace ya bastante años, que no es sostenible, habida cuenta de que no se termina de percibir un cambio en el **modelo de producción y de consumo** que permita garantizar, a medio y largo plazo, esa sostenibilidad tan deseada, como presente en la agenda de todos los gobiernos en sus distintas escalas territoriales.



En este contexto llevamos, de manera singular en los dos últimos años, insistiendo en nuestras actuaciones de oficio, quejas a instancia de parte, Informes Especiales y, como decimos, en los Informes Anuales, en reclamar tanto actuaciones transversales como iniciativas sectoriales que permitan comenzar a vislumbrar que hemos empezado a caminar de manera efectiva en la dirección correcta.

En ese sentido podemos traer a colación el Informe Especial, que ultimamos en 2014, sobre **“Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas”** (publicado en BOPA núm. 576, de 9 de septiembre de 2014) en el que, entre otras cosas, hemos puesto de manifiesto lo lejos que estamos de contar con modelos de movilidad sostenible en nuestras ciudades.

También, en esta línea de preocupación por la adopción de medidas que permitan garantizar el derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, recientemente hemos ultimado la queja de oficio sobre el grado de ejecución de las infraestructuras destinadas a garantizar la calidad de las masas de agua en nuestra Comunidad Autónoma como requisito previo al denominado **“Vertido Cero”** y como objetivo prioritario de la denominada Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo), de la que antes se ha hablado en el apartado dedicado al cumplimiento de la misma de este capítulo.

El actual modelo productivo genera bienes de consumo para satisfacer una demanda en continuo crecimiento, que cada vez requiere más envases, con frecuencia innecesariamente sofisticados. Ante esta realidad, los poderes públicos, amplios sectores de la sociedad civil, asociaciones ecologistas, etc., están demandando un cambio alternativo en aquel modelo y en los hábitos de consumo, lo que unido a un tratamiento adecuado de los residuos urbanos, facilitaría, si se asumen los compromisos necesarios, la sostenibilidad de nuestro desarrollo económico. En fin, frente a un modelo económico lineal, consistente en “extraer, fabricar, usar y tirar”, con el impulso de la Unión Europea se pretende facilitar la transición hacia una economía circular y regenerativa.

Con este objetivo, tanto la Unión Europea, a través de distintas Directivas, como el Estado español y la Comunidad Autónoma de Andalucía, vienen dictando normas y aprobando planes. Así, en Andalucía, a través del Decreto 397/2010, de 2 de noviembre (BOJA núm. 231, de 25 de noviembre de 2010), se aprobaba el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019 (en adelante PDTR), y mediante el Decreto 73/2012, de 20 de marzo (BOJA núm. 81, de 26 de abril de 2012), el Reglamento de Residuos de Andalucía.

A la vista de todo ello, esta Institución ha iniciado una actuación de oficio, tanto ante la Administración de la Junta de Andalucía como ante los Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes, a fin de conocer el grado



de cumplimiento de determinados objetivos y medidas previstas en estas normas y, de acuerdo con la información y con las conclusiones que obtengamos, valorar la situación y proponer la adopción de medidas para que nuestra Comunidad Autónoma asuma sus responsabilidades en el **tratamiento adecuado de los residuos urbanos**.

La información que vamos a interesar no incluye toda la tipología de residuos a que se refiere el PDTR sino que hemos seleccionado algunos residuos urbanos y, al mismo tiempo, las cuestiones relativas a estos residuos que, en principio, nos interesa conocer se refieren a algunos de los objetivos y medidas previstas para alcanzarlos tanto de carácter preventivo, como de gestión.

### 1.8.2.6 Disconformidad con la ubicación de tanatorios y crematorios

Este año se han recibido en la Institución varias quejas con motivo de la disconformidad de la población con la ubicación de tanatorios y hornos crematorios. En relación con esta problemática hay que tener en cuenta que el **Decreto 95/2001, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria** (BOJA núm. 50, de 3 de mayo de 2001) establece, en su art. 32.1, que la ubicación de estas instalaciones será «coherente con la ordenación urbanística», exigiendo para los tanatorios, además, edificios de uso exclusivo, y para los crematorios, edificios aislados y de uso exclusivo.

La jurisprudencia, por su parte, viene señalando que la actividad de tanatorio merece la calificación de actividad molesta e, incluso, en algunos pronunciamientos exige el sometimiento al trámite de calificación ambiental, pese a no estar expresamente previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía. Ejemplo de esta jurisprudencia es la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sala de lo contencioso-administrativo, de 7 de abril de 2014, en la que literalmente se recoge sobre estas actividades que no cabe calificarlas como actividad comercial ni compatible con el uso residencial y que es una actividad *“molesta, habida cuenta que precisa de instalaciones industriales de refrigeración y ventilación, además de estar sometida a un horario aleatorio durante las veinticuatro horas del día”* y que incluso *“debe ser comprendida dentro de las industriales”*.

Por lo general, no es habitual que los instrumentos de planeamiento de los municipios andaluces contengan previsiones concretas a los usos de tanatorio y crematorio, de ahí que sea común incardinarlos en los usos terciarios, industriales o dotacionales. Desde esta perspectiva, y en un plano meramente formal, muchas de estas instalaciones suelen ser compatibles con los usos de las parcelas donde se pretenden ubicar y, por lo tanto, los municipios deben acceder a autorizarlos, habida cuenta que se trata de una potestad reglada y, por tanto, sujeta al cumplimiento previo de las exigencias y requisitos.

Ello, sin embargo, no obsta a que muchas de esas ubicaciones, aparentemente conformes a Derecho, sean manifiestamente contrarias a la «coherencia urbanística» que exige el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de Andalucía. Y es que también es muy habitual que los usos terciarios, dotacionales e incluso industriales, en los que ubicar legalmente estas actividades, se encuentren cerca o incluso colindantes con otros usos, especialmente el uso residencial, dando lugar a un rechazo de la ciudadanía a tener cerca de sus residencias unas actividades de esta naturaleza que, además de ser consideradas nocivas por la emisión a la atmósfera de distintos componentes (cual sería el caso de los hornos crematorios) o la generación de ruidos (especialmente el trasiego de entrada y salida de vehículos y personas en los tanatorios), tienen un componente social de penosidad inserto en el acervo cultural que a nadie escapa. En definitiva, se trata de unas situaciones que respetan la normativa desde un punto de vista formal, pero que generan un rechazo legítimo de la ciudadanía, por las diversas repercusiones que tiene en su calidad de vida, en su entorno y en la percepción de sus propiedades, la ubicación de un tanatorio y/o crematorio cerca de una zona residencial.

Sobre la base de esta línea argumental, se han ido tratando de manera individualizada las quejas recibidas en la Institución a lo largo del año 2016. Así, por ejemplo, la **queja 16/2167**, en la localidad de **Espartinas (Sevilla)** y en la que finalmente el Ayuntamiento desistió de su idea de enajenar una parcela municipal para su destino a una actividad de **tanatorio-crematorio**, o la queja 16/2983, del municipio cordobés de Torrecampo, aún abierta.



No obstante lo expuesto, en aras de articular una solución al problema que, cada vez más, se hace patente con este tipo de actividades, fundamentalmente debido a la parquedad de la normativa sobre su ubicación y sobre su autorización, debido en gran parte a la libertad de empresas y servicios, esta Institución tiene previsto para el ejercicio 2017 la incoación de una queja de oficio con objeto de instar a los municipios andaluces a recoger, en sus instrumentos de planeamiento, previsiones concretas respecto de los usos de tanatorios y crematorios, con indicación expresa de los espacios donde pueden implantarse y de los requisitos que deben regir, a fin de evitar en lo sucesivo, en la medida de lo posible, situaciones de confrontación social, en las que la aplicación estricta de la ley oculte la razón de una legítima reclamación vecinal. En definitiva, trataremos de instar a los municipios a prever en sus planes la ubicación de estas actividades, de forma «coherente» con el resto del planeamiento y con el consenso de la ciudadanía que pudiera resultar afectada.

### 1.8.2.7 Derecho de información ambiental

En la **queja 14/6121**, una **asociación protectora de animales** de ámbito autonómico se dirigió a esta Institución mostrando su disconformidad con la desestimación, por parte de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de un recurso administrativo interpuesto en su momento contra la denegación del Director de la Oficina Comarcal Agraria (OCA) Poniente de Sevilla, de la solicitud de acceso a una información relativa a la **suelta de palomas picas** que se había llevado a cabo en el mes de diciembre de 2009 por una sociedad de colombicultura. En concreto, lo solicitado por esta asociación era una *“copia del acta de fecha ../12/2009 e informe de fecha ../01/2010 emitidos por los Servicios Veterinarios de esa OCA en relación con la actividad de sueltas de palomas pica organizadas por la ...”*. Según pudimos comprobar, la desestimación del recurso y, por tanto, la denegación de la información pedida por la asociación protectora de animales, se argumentó en base, fundamentalmente, a que se consideró que no era parte interesada para tener acceso a la misma con fundamento en el art. 37.1 de la Ley 30/1992.

Sin embargo, argumentaba la asociación que se había de tener en cuenta, además de las normas propias de la Ley 30/1992, sobre el procedimiento administrativo común, la regulación contenida en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que configura conceptos amplios de información ambiental y de público que tiene derecho a acceder a dicha información. Esta ley, a juicio de la asociación, no se había tenido en cuenta para analizar la procedencia de lo que pedía.

En esta queja y de acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente y las consideraciones que trasladamos a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, formulamos Recomendación para que, previos los trámites legales oportunos, se atendiera la petición realizada por la asociación en relación con la suelta de palomas picas objeto de este expediente de queja, facilitándole lo solicitado y excluyendo aquellos datos que, en su caso, previa justificación, pudieran tener la consideración de protegidos o confidenciales de acuerdo con la normativa vigente en la materia.

En respuesta a esta resolución, la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural nos envió oficio en el que nos decían que se había remitido a la asociación diversa documentación relacionada con la suelta de palomas picas. En concreto, el acta de inspección de diciembre de 2009, el informe de los servicios veterinarios oficiales de la OCA Poniente de Sevilla y el condicionado sanitario de la competición de palomos deportivos, así como el informe de la Dirección General de la Producción Agrícola.

Sin embargo, para la asociación proponente de la queja esta información no era toda la que habían solicitado, en especial el informe de evaluación de riesgos de resultado favorable, pero tras analizar estas alegaciones consideramos que no estaban justificadas más actuaciones por nuestra parte en el mismo, pues entendimos, y así se lo explicamos a la citada asociación, que se había aceptado nuestra resolución, pues en la documentación que se le había facilitado desde la Consejería había menciones a medidas *“con el fin de reducir el riesgo de difusión de enfermedades infecto-contagiosas en el ganado aviar, la concentración se realizará a la distancia reglamentariamente establecida en la normativa específica respecto a las explotaciones ganaderas o instalaciones que puedan ser fuente de contagio”*.



También ha tenido una solución favorable la **queja 15/4481**, que ya citamos el ejercicio pasado. El interesado de esta queja denunciaba que desde el año 2011, aproximadamente, mantenía un conflicto por los **ruidos generados por la actividad que se desarrollaba en el local comercial que está justo bajo su vivienda**, consistente en distribución de masa y pan congelado. En relación con esta problemática, en julio de 2015 había pedido al Ayuntamiento de Andújar (Jaén) copia del informe de medición que, en su momento, al parecer se practicó sobre la citada actividad, así como una copia del proyecto básico de adaptación del local comercial, sin que le fuera respondida esta solicitud ni otra posterior que presentó en el Ayuntamiento.



Tras admitir a trámite la queja y durante la tramitación de la misma, formulamos a la Alcaldía-Presidencia **resolución** recordándole la normativa sobre propiedad intelectual y el derecho de acceso a la información y documentación de los ciudadanos cuando estos ostentan la condición de interesados, recomendándole que facilitara al promotor de la queja copia de la documentación técnica requerida por éste dada su condición de interesado en el expediente administrativo seguido para la autorización de obras en el local bajo su vivienda, en el que se desarrolla una actividad potencialmente contaminante a efectos acústicos.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento nos comunicó, y después fue confirmado por el propio interesado, que le había facilitado copia del informe de ensayo acústico y del proyecto básico de adaptación del local comercial situado bajo su vivienda, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja al haber sido aceptada, tanto formal como materialmente, nuestra resolución.

Por último, también destacamos en este apartado la **queja 15/1773** en la que, una **asociación ecologista** denunciaba que la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Sevilla no respondía a sus peticiones de información sobre **ocupaciones de vías pecuarias**, que para ellos era información ambiental en los términos previstos en el art. 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Tras admitir a trámite la queja y después de dirigirnos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, en un primer informe del Secretario de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, se nos indicó que en ningún caso se negaba, de forma sistemática, solicitud alguna, desprendiéndose del mismo que todas las solicitudes que se recibían de la asociación se tramitaban, se localizaba el expediente a consultar en los archivos del organismo y que *“En todo caso, y en la medida que es posible conforme al personal que se dedica a ello, se están tramitando las peticiones y emitiendo los 046 correspondientes para el abono de la tasa prevista por la ley. Una vez abonadas las mismas se procede al envío de la documentación”*.

Después de ello y tras recibir las alegaciones de la asociación ecologista, nos volvimos a dirigir a la citada Consejería que nos remitió la información solicitada por la asociación ecologista sobre los 22 expedientes que esta venía interesando, por lo que, tras dar traslado de la misma a la asociación, procedimos a archivar el expediente de queja al entender que no eran precisas nuevas actuaciones en el mismo, aunque trasladamos a la citada Consejería que esta remisión se había producido tras mucho tiempo e incluso en algunos casos más de un año, incumpliendo con ello los plazos de la Ley 27/2006 y las reglas de la transparencia según las normas más recientes en tal sentido.



### 1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

En lo que se refiere a las **actuaciones de oficio** iniciadas en 2016, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 16/0698**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Granada, al tener conocimiento de la disconformidad vecinal con la **eliminación de árboles en una de las aceras de la Cuesta de Alhacaba**.
- **Queja 16/0906**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la inapropiada, según las noticias que llegaron a esta Institución, ubicación de la **desaladora del Bajo Almanzora**.
- **Queja 16/1078**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para conocer las actuaciones que fuera a realizar ante la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre los **vertederos incontrolados en Andalucía**.
- **Queja 16/1505**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, al tener conocimiento de la existencia de **vertidos incontrolados en los márgenes de río Tinto**, así como de aguas residuales sin depurar.
- **Queja 16/1507**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, al conocer la existencia de balsas de aguas residuales en las cercanías del barrio almeriense de El Puche por los retrasos en entrar en funcionamiento la **EDAR El Bobar**.
- **Queja 16/1509**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, al tener conocimiento de que colectivos vecinales denunciaban la pasividad municipal ante sus denuncias por la **contaminación acústica en la zona de la Alameda**.
- **Queja 16/1777**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Málaga, por la situación, al parecer con **basura y vertidos acumulados**, en la que se encontraban los **márgenes del río Guadalmedina** a su paso por la ciudad.
- **Queja 16/1999**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Medio Ambiente y a todos los Ayuntamientos de Andalucía de más de 5.000 habitantes, para conocer el grado de cumplimiento de los objetivos del **Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía**.
- **Queja 16/2554**, dirigida a las Consejerías de Justicia e Interior y de Medio Ambiente y Política Territorial, para conocer las actuaciones que realicen para evitar las posibles situaciones de maltrato y abusos de caballos en la **Romería de El Rocío**.
- **Queja 16/2838**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para conocer la situación en la que se encuentra un **vertedero de neumáticos existente en el Paraje El Llano, dentro del término municipal de Jabalquinto (Jaén)**.
- **Queja 16/2946**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para conocer las actuaciones de la Junta de Andalucía para la **protección de árboles monumentales y arboledas singulares**.



- **Queja 16/5077**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para conocer las actuaciones que estuviera realizando ante los daños que, según las noticias, se habían producido tras el **derrumbe de una montaña de residuos en el vertedero Sur de Europa**, gestionado por la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar.
- **Queja 16/5082**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), ante las demandas vecinales de **mejora de la limpieza viaria y retirada de contenedores en la barriada Los Pastores**.
- **Queja 16/5147**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para conocer la **protección ambiental otorgada al Humedal de Baíco**, en Baza (Granada) o, en su caso, medidas que hubieran adoptado para la efectiva protección del mismo.
- **Queja 16/5205**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, con objeto de conocer las actuaciones municipales ante, según los medios de comunicación, **exceso de veladores y celebración de "botellonas" en la zona de la Alameda**.
- **Queja 16/5476**, dirigida a las Alcaldías-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla y Alcalá de Guadaíra (Sevilla), por la existencia de **vertidos incontrolados en los aledaños de la barriada de Padre Pío**.
- **Queja 16/5654**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a fin de conocer las medidas adoptadas para evitar los riesgos a los que está sometido el territorio de **Doñana**.
- **Queja 16/6895**, dirigida a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, con objeto de recordar, a todos los municipios andaluces, las competencias que la normativa de **protección de animales de compañía otorga a los ayuntamientos**.

A continuación se destacan las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora** de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la posible **extralimitación de un establecimiento hostelero** respecto de la licencia concedida, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 13/3507**.
- Resolución relativa a la **concentración de ganado** contraviniendo las normas urbanísticas de distancia mínima a suelo urbano, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz), en el curso de la **queja 13/5922**.
- Resolución relativa a las insuficientes actuaciones municipales ante una **actividad ganadera ilegal**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Íllora (Granada), en el curso de la **queja 14/2882**.
- Resolución relativa ante la inactividad municipal tras la solicitud de **medición de ruidos dos establecimientos hosteleros**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la **queja 14/3264**.
- Resolución relativa a la inactividad municipal ante las denuncias por **contaminación acústica** provenientes del exterior de un **establecimiento hotelero situado en la playa**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz), en el curso de la **queja 14/4203**.





- Resolución relativa a la inactividad municipal ante las denuncias por contaminación acústica por actividades deportivas en **instalaciones deportivas municipales**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), en el curso de la **queja 14/4528**.

- Resolución relativa a la falta de respuesta municipal a escrito sobre la valoración previa de **incidencia acústica de veladores**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la queja 15/1513.

Destacamos también las **resoluciones** dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, **no fueron aceptadas** por estos:

- Resolución relativa a la contaminación acústica y lumínica de unas **instalaciones deportivas cercanas a viviendas**, que funcionan presuntamente sin autorización municipal, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), en el curso de la **queja 13/5897**.

- Resolución relativa a las competencias autonómicas en la **lucha contra los cultivos transgénicos**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, en el curso de la **queja 14/0752**.

- Resolución relativa a la contaminación acústica que sufren los vecinos de una urbanización por las **instalaciones feriales y otras actividades estivales instaladas en la zona portuaria de la localidad almeriense de Garrucha**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Garrucha (Almería), en el curso de la **queja 14/0755**.

- Resolución relativa ante la denuncia por ruidos provenientes de la **terraza de veladores de un establecimiento hostelero no autorizada** por el Ayuntamiento, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la **queja 14/3826**.

- Resolución relativa al grado de ejecución de las **infraestructuras hidráulicas** incluidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de Octubre de 2010, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, en el curso de la **queja 15/2067**.



A close-up photograph of an elderly hand holding a child's hand, symbolizing care and support. The background is a blurred outdoor setting with a clear blue sky and some greenery.

## **1.9** **Menores**





## **1.9 Menores**

<b>1.9.1 Introducción</b>	<b>311</b>
<b>1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>311</b>
1.9.2.1 Menores en situación de riesgo	311
1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	311
1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	312
1.9.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar	315
1.9.2.1.4 Pobreza infantil	315
1.9.2.1.5 Ayudas por tercer hijo y parto múltiple	316
1.9.2.2 Maltrato a menores	317
1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	321
1.9.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	321
1.9.2.3.2 Régimen de visitas a menores tutelados por la Administración	322
1.9.2.3.3 Defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración	323
1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	325
1.9.2.4.1 Acogimiento residencial	325
1.9.2.4.2 Acogimiento familiar	329
1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional	332
1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores	335
1.9.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad	337
1.9.2.6.1 Menores posibles víctimas de trata de seres humanos	337
1.9.2.6.2 Menores inmigrantes	338
1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta	340
1.9.2.6.4 Otros supuestos de especial vulnerabilidad	341
1.9.2.7 Familias	342
1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia	342
1.9.2.7.2 Parejas de hecho	343
1.9.2.7.3 Puntos de Encuentro Familiar	344
1.9.2.7.4 Familias numerosas	345
<b>1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>346</b>





## 1.9.1 Introducción

Nuestra Institución se constituye como un defensor de los derechos individuales de todos los colectivos, si bien se preocupa de manera especial por aquellos que se presentan como más vulnerables en nuestra sociedad. En este sentido, menores y adolescentes constituyen uno de los sectores que por innumerables situaciones sufren agresiones de un entorno a veces hostil y de una sociedad que se construye con enormes problemas y pocas oportunidades para ellos.

Por tanto, todas las **personas menores de edad**, por el simple hecho de serlo, tienen la consideración de “vulnerables”. Sin embargo, dentro de ellas hay algunas que, por sus circunstancias o razones diversas, viven **en situación de especial riesgo o vulnerabilidad**. Son niños que no disponen de atención o cuidado de sus familias y están desprotegidos y desamparados; niños y niñas que están sufriendo por ser objeto de maltrato o abuso tanto en el ámbito familiar como escolar; menores que tienen problemas de salud mental; aquellos otros que consumen drogas o alcohol; también quienes tienen necesidades educativas especiales y más dificultades para ejercer su derecho a la educación; o aquellos jóvenes que han cometido actos delictivos.

Tampoco debemos olvidar a los niños y niñas afectados por la pobreza, especialmente en los últimos tiempos como consecuencia de esta cruel crisis económica que tanto daño ha ocasionado y que ha agravado las situaciones de las familias en riesgo de exclusión social y la **pobreza infantil**. En 2016 ha continuado la guerra de cifras sobre los niños pobres. Esta polémica no puede hacernos perder la perspectiva de que, en cualquier caso, la pobreza ataca a la infancia y que hemos de aunar todos los esfuerzos para luchar contra esta lacra social.

Junto a estos colectivos existen otros también especialmente vulnerables como consecuencia de las nuevas realidades sociales, los cambios económicos, y las características de los actuales flujos migratorios. Asistimos a una nueva infancia vulnerable, una infancia todavía demasiado invisible. Nos referimos a los **menores víctimas de trata** de seres humanos, los **menores extranjeros no acompañados**, y los **menores refugiados**.

Los problemas que atañen a estos niños y niñas que hemos denominado especialmente vulnerables constituyen el pilar básico de nuestras intervenciones, las cuales se realizan a instancia de parte o promovidas de oficio por la Defensoría. Pero no son las únicas. Las facetas en las que interviene el Defensor son tan variadas que, prácticamente, inciden en todos los aspectos de la vida de la infancia y adolescencia y afectan a la diversidad de derechos fundamentales y libertades públicas que los mismos ostentan.

Seguidamente ofrecemos un resumen de algunas de las principales intervenciones que nuestra Institución ha venido desarrollando en asuntos relacionados con menores de edad. Un documento que será ampliado y completado en el Informe que en nuestra condición de Defensor del Menor de Andalucía se ha de presentar al Parlamento andaluz.

Esta forma de dar cuenta de nuestro trabajo, desde una visión transversal que prioriza el interés superior del menor cualquiera que sea el ámbito o la esfera de la vida afectada, viene a evidenciar la especial preocupación y el interés de la Institución por todas las actuaciones que garanticen el cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia.

## 1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.9.2.1 Menores en situación de riesgo

#### 1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

En ocasiones es requerida nuestra intervención como Defensor del Menor de Andalucía ante **situaciones de riesgo de menores** de edad. Son habituales las denuncias, especialmente de carácter anónimo, que nos ponen sobre aviso de que algunos niños o niñas pudieran estar recibiendo **malos tratos por sus progenitores**. También aquellas otras que nos informan sobre la **conducta negligente de los padres** con los hijos.



En la tramitación de estos expedientes procedemos al traslado de tales denuncias a las autoridades competentes, promoviendo de este modo su intervención en la solución del problema planteado: Preferentemente nos dirigimos a las Corporaciones locales que tienen atribuidas por el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, las competencias para detectar e intervenir directamente ante situaciones de riesgo.

Se trata de asuntos especialmente delicados, motivo por el que esta Institución siempre advierte a los ayuntamientos a los que nos

dirigimos de que no disponemos de ningún elemento probatorio de la veracidad de las manifestaciones efectuadas por la persona denunciante, a pesar de lo cual y ante el riesgo de que pudieran encontrarse comprometidos los derechos e integridad del menor ponemos los hechos en conocimiento de dicho organismo. En cualquier caso, recordamos el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales, al tiempo que rogamus se evite en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas.

De este modo, tras recibir una denuncia -normalmente anónima- o bien tras tener constancia de los hechos por noticias publicadas en medios de comunicación o cualquier otra fuente, iniciamos una de estas actuaciones. Así en la queja 16/1259 nos interesamos por la posible situación de riesgo de una menor de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) y pedimos la intervención de la citada corporación local. En la queja 16/1318 pedimos dicha intervención en relación con dos menores residentes en Camas (Sevilla). En la queja 16/0405 el menor en cuestión, en posible situación de desamparo residía en Ronda (Málaga). En la queja 16/4173 actuamos ante la posible situación de riesgo de una adolescente de Vélez Málaga.

En todos estos casos la respuesta de los servicios sociales comunitarios se orienta a comprobar la veracidad de los hechos expuestos en la denuncia, actuando en consecuencia a los datos corroborados. No deja de ser frecuente que los servicios sociales municipales ya dispusieran de antecedentes de la familia y al remitirnos información sobre su actuación en el caso concreto nos relaten antecedentes de intervenciones anteriores con el núcleo familiar e incluso con su familia extensa, aportando detalles del resultado final de su actuación.

### 1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Los **Servicios Sociales comunitarios** constituyen el primer escalón de la intervención social con menores en la detección y/o intervención en situaciones de riesgo, y en ocasiones se pone en cuestión las actuaciones acordadas tras denuncias sobre posible situación de riesgo de los menores. Estas reclamaciones, en ocasiones, son planteadas por las propias familias, tal como aconteció en la queja 16/0879 donde una abuela **solicitaba la intervención** de la Defensoría **respecto de sus nietos**. Tras dar trámite a la queja apreciamos que la situación de los menores descrita por la abuela encuadra en la definición de riesgo que ofrece la Ley, de lo que derivan los efectos en ella previstos, esto es, la nueva redacción de la ley 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, impone que tras detectar una "situación de riesgo" se ha de elaborar y poner en marcha con la familia un proyecto de intervención social y formativo en habilidades sociales y familiares, que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a éste en su medio familiar.





Resulta crucial que en la elaboración de este proyecto de intervención participen los progenitores, tutores, guardadores o acogedores en su elaboración. Prevé la Ley que también se comunique y consulte con el menor afectado, si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años, y se prevé que los progenitores hayan de colaborar activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto. La omisión de la colaboración prevista en el mismo dará lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.

Y precisamente ésta era la situación que se daba en la queja. Los Servicios Sociales de Maracena (Granada) debían valorar si los progenitores están colaborando de forma activa en el programa de intervención social diseñado para compensar los déficits detectados y, en caso negativo, subir un escalón en las medidas de intervención procediendo a la declaración formal de la situación de riesgo.

La nueva redacción de la Ley prevé que dicha resolución administrativa incluya las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo cuyos resultados habrán de ser evaluados. En los supuestos en que se estime que existe una situación de desprotección que puede requerir la separación del menor de su ámbito familiar o cuando, concluido el período previsto en el proyecto de intervención o convenio, no se hayan conseguido cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen que el menor cuenta con la necesaria asistencia moral o material, dicha situación **se pondrá en conocimiento de la Entidad Pública de Protección de Menores a fin de que valore la procedencia de declarar la situación de desamparo**, comunicándolo al Ministerio Fiscal.

Así pues, conforme a los hechos expuestos, recomendamos al Ayuntamiento de Maracena que actualizase los datos relativos a la situación familiar, verificando expresamente el cumplimiento de la obligación de escolarización obligatoria de la adolescente, así como su posible situación de riesgo derivada de su residencia habitual en el domicilio de su pareja sentimental.

También recomendamos que se verificase el modo en que la familia atiende al hermano menor, en lo relativo a su alimentación, cuidado de salud, sus tiempos de ocio y de estudio, así como sus horas de sueño.

Y por último pedimos que se examinase el grado de cumplimiento de los objetivos marcados por el Equipo de Tratamiento Familiar conforme a los compromisos adquiridos con la familia, y que a la vista de los resultados se proponga a los padres un nuevo plan de intervención conforme a la legislación actualmente aplicable, con objetivos y plazos detallados, contando en su elaboración con el concurso de ambos menores.

En respuesta a estas Recomendaciones y en lo relativo a la escolarización de la adolescente, el Ayuntamiento nos informó de las reuniones de coordinación y seguimiento mantenidas con el centro escolar, habiendo constatado la asistencia regular a clase de la alumna, y sin que, por tanto, se hiciera necesario activar las actuaciones previstas en el protocolo de prevención de absentismo escolar.

En cuanto al hermano menor, fuimos informados de las actuaciones realizadas para disponer de datos actualizados sobre su estado. Dichos datos se desprendían del seguimiento que venía efectuando sobre la evolución de la familia el Equipo de Tratamiento Familiar en coordinación con los dispositivos sanitarios de zona, sin que fuese destacable ninguna incidencia especialmente reseñable.

Concluía su informe el Ayuntamiento señalando que desde el último acuerdo con compromisos firmado entre la familia y los servicios sociales municipales, estos habían sido revisados y actualizados adaptándolos a la evolución de las circunstancias familiares y a los avances conseguidos. Recalca el informe que en el cumplimiento de tales compromisos se había producido una mayor colaboración por parte de la madre, no así por el padre de los menores, que no había asistido a muchas de las citas planteadas a lo largo de la intervención. La intervención social proseguía fundamentalmente con la madre que era quien había asumido de forma decisiva el cuidado de sus hijos, con visos de tener una evolución favorable de su situación.

A la vista de esta información concluimos nuestra intervención en la queja al haber actuado el Ayuntamiento en congruencia con nuestras Recomendaciones, y sin que de los datos obtenidos se considerase necesaria una intervención social con la familia de mayor intensidad que la realizada hasta esos momentos.



Nos referiremos ahora a la atención que prestan los servicios sociales comunitarios a las familias de los **trabajadores inmigrantes** que, en situaciones de especial precariedad, acuden a Andalucía para realizar faenas agrícolas. En ocasiones estas personas vienen acompañadas de sus hijos menores de edad, a quienes atienden conforme a sus posibilidades, sin que dispongan de redes familiares y sociales de apoyo que les auxilien en el cuidado de sus hijos mientras se encuentran trabajando, situación que es especialmente delicada en los casos en que los hijos no estuvieran en edad de escolarización obligatoria y también en los períodos fuera del horario lectivo en que tuvieran que permanecer en su domicilio sin que los padres hubieran regresado aún tras cumplir su jornada laboral. También en aquellos períodos de vacaciones escolares no coincidentes con las vacaciones laborales en los que la conciliación de la vida laboral con la familiar se hace imposible sin el apoyo de familia extensa, red social, o instituciones públicas que habilitasen servicios específicos para cubrir esta necesidad social.

Estas fueron las reflexiones que hubimos de concluir tras una investigación de oficio (**queja 16/1139**) iniciada tras tener conocimiento, por los medios de comunicación, de la detención de los padres de **un menor a quien habían dejado solo en casa**, encerrado en una habitación clausurada con un candado, ello ante la imposibilidad de confiar su cuidado a familiares o entorno social que se pudiera hacer cargo de él mientras trabajaban.

Tras el trámite de la queja pudimos constatar que la corporación local de Almonte (Huelva) tenía conocimiento de la precaria situación de la familia desde años atrás, en concreto desde 2013. Los servicios sociales municipales actuaron a demanda de la madre y recabaron información sobre la familia en el momento en que tramitaron la documentación necesaria para la obtención del permiso de residencia y trabajo. En esos momentos llegaron a desplazarse al domicilio familiar, pudiendo acreditar tanto las características del hogar familiar como la red familiar de apoyo con que contaba la madre y las circunstancias socio económicas en que se encontraba.

Posteriormente, los servicios sociales volvieron a conocer la difícil situación familiar cuando en octubre de 2015 fue requerida la intervención de aquellos al ser expulsados de la vivienda por los compañeros de piso. Este problema quedó resuelto tras cambiar de domicilio y pasar a compartir una nueva vivienda con otras personas. En ese momento la madre relató a los servicios sociales sus problemas económicos y las dificultades para hacer frente a gastos básicos tales como alimentación y vivienda. Los servicios sociales respondieron a esa demanda facilitando la inclusión del menor en el programa de refuerzo de alimentación infantil en colegios de Andalucía.

Así pues, aprovechando el ejemplo de las actuaciones realizadas por los servicios sociales en este caso concreto, reflexionamos en torno a la necesidad de que en estos casos la **intervención ha de ser más proactiva**. No creemos que en estos casos baste con actuar a demanda y de forma limitada, lo cual implicaría asumir como inevitables hechos como los ocurridos en esta queja. Creemos que las especiales circunstancias que concurren en estos casos hace indispensable una actitud más decidida, con destacado empeño en una labor preventiva de situaciones de riesgo que consideramos previsibles y evitables.

El reproche penal que pudieran recibir los progenitores del menor por su actitud no puede dejar de lado que nos centremos en qué pudieron hacer los servicios sociales comunitarios para prevenir esta situación, y por ello formulamos una Recomendación al Ayuntamiento de Almonte para que elaborase un programa especial de intervención con familias emigrantes temporeras con hijos a su cargo, residentes en ese municipio, con la finalidad de que estas personas dispongan de medios con que conciliar su vida laboral y familiar, y que, en todo caso, quede garantizado que los menores se encuentran correctamente atendidos, con la cobertura de sus necesidades básicas.

A la fecha de la redacción de este informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta de la mencionada corporación local.



### 1.9.2.1.3 Supervisión de los equipos de tratamiento familiar

Uno de los elementos destacados con que cuentan las corporaciones locales para desempeñar sus competencias en materia de atención social a familias y menores son los **equipos de tratamiento familiar**. Los profesionales de estos servicios especializados trabajan con las familias con menores en situación de riesgo o desprotección para que adquieran pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo o desprotección que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de los menores.

A pesar de las conocidas bondades de este servicio especializado, en ocasiones se cuestiona la labor desempeñada por sus profesionales. Tal es el caso de la queja 15/3272 relativa al equipo de tratamiento familiar (ETF) de Alcalá la Real (Jaén), en la que analizamos su actuación tras la **denuncia de una persona alusiva al trato peyorativo que recibió**, favoreciendo por el contrario a su ex pareja, que mantenía un vínculo familiar -aunque lejano- con uno de los profesionales integrantes del equipo.

Nuestra intervención estuvo muy condicionada por la antigüedad de los hechos ya que la denuncia fue presentada en 2015 respecto de un informe emitido por el ETF cinco años antes. Esta circunstancia trajo como consecuencia que la Fiscalía hubiera de archivar sus actuaciones al haber prescrito el posible ilícito penal. Aún así, la Fiscalía, lejos de conformarse con el mero archivo de sus actuaciones, decidió comunicar las irregularidades detectadas al Ayuntamiento “a los efectos que procedan”. Dichos efectos no podían ser otros que los conducentes a su solución, esto es, para que se depurasen las responsabilidades a que hubiere lugar, y para evitar que hechos similares se repitieran en el futuro.

Las irregularidades detectadas por la Fiscalía incidían en una cuestión de especial gravedad, como lo es toda intervención pública realizada con parcialidad, especialmente si esta intervención -servicio social- se produce en un contexto de controversia entre progenitores sobre la guarda y custodia y régimen de visitas del hijo que tienen en común, existiendo además connotaciones de violencia de género.

En esta tesitura los datos de los que disponíamos en el expediente hicieron que no pasásemos por alto la vinculación familiar de una profesional del ETF con una de las partes en litigio. Aún cuando este vínculo familiar pudiera considerarse no excesivamente cercano sí que podía implicar una situación de amistad o especial sintonía con una de las partes (el padre del menor) que debieron motivar su inhibición, o al menos la notificación de esta incidencia a la otra parte (la madre del menor) para que ésta pudiera, si así lo estimaba conveniente, solicitar su recusación.

El hecho de que la profesional interviniente en el caso no se hubiera inhibido ni tampoco comunicado a la madre del menor su vinculación familiar con el padre podía poner en tela de juicio sus actuaciones, no pudiendo, por tanto, considerarse descabellada la duda expresada por la Fiscalía en torno a si su intervención hubiera podido favorecer de forma injusta a una de las partes, más aún por afectar a una temática tan sensible cual es la relativa a las relaciones paterno filiales, en que inciden elementos de la vida privada de las familias y sobre los que ha de primar el supremo interés del menor como criterio orientador de toda intervención.

En este contexto, recordamos a la corporación local afectada el incumplimiento de deberes legales que se produjo en la actuación del ETF, respondiéndonos que aunque no estimaban que se hubiese producido una actuación parcial asumían nuestro posicionamiento, y nos informaban de la modificación de sus protocolos de actuación, concretamente del documento de “consentimiento informado” utilizado en el primer contacto con la familia, incluyendo en el mismo un ítem relativo al conocimiento de la existencia de algún tipo de parentesco o amistad que pudiera ser motivo de la no aceptación del tratamiento familiar.

### 1.9.2.1.4 Pobreza infantil

Un aspecto destacado en la actuación de los servicios sociales, con especial incidencia en el bienestar de los menores, es el relativo a paliar o compensar situaciones de **pobreza en las familias**, la cual deriva en una menor capacidad de éstas para hacer frente a las necesidades básicas de los hijos, con repercusiones negativas en todos las facetas de su crecimiento y evolución como personas, y en la relación con sus iguales.



En cuanto a indicadores de pobreza en las familias sigue destacando de forma negativa en los **informes** que al respecto presentan asociaciones del prestigio de **Unicef** u otras vinculadas al trabajo social con la infancia. A este respecto el documento presentado por Unicef en octubre de 2016 sobre bienestar infantil en España, arroja resultados negativos para Andalucía en lo referente a menores residentes en hogares con riesgo de pobreza monetaria, riesgo de privación material severa, hogares cuyos integrantes no disponen de recursos procedentes de trabajo remunerado, abandono escolar temprano y las tasas relativas de hogares en riesgo de pobreza y exclusión social (índice AROPE).

Por su parte, la **Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A)**, integrada por distintas asociaciones no gubernamentales que operan en Andalucía, ha presentado en 2016 un informe en el que se recalca que el 48,1% de la población menor de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social, registrándose un 9,8% de menores de 18 años que vive en hogares con carencias materiales severas, frente al 9,1% de medida en España.

No puede sorprender, por tanto, que algunas de nuestras actuaciones vengan condicionadas o directamente relacionadas con esta situación. Así en la queja 16/1215 una asociación de desempleados postula en favor de **una renta garantizada o un ingreso mínimo vital que ayudase a evitar casos de familias que perdían la custodia de sus hijos por no poder atenderlos adecuadamente**. En la queja 16/6254 la interesada nos exponía la precaria situación en que se encontraba tras romper la relación con el padre de su hijo, sin atender éste ninguna de sus obligaciones respecto del menor. Se lamentaba de que por la **conducta irresponsable del padre** se llegase a activar el protocolo de absentismo escolar, temiendo que este hecho pudiera poner en riesgo la percepción de la prestación económica que venía percibiendo -salario social- que constituía su fuente principal de ingresos. También en la queja 16/2853 se relataban las carencias económicas familiares. La interesada nos decía que al fallecer su hija -madre de sus 3 nietos- **los menores habían quedado al cuidado exclusivo de su padre, y que lamentablemente estos sufrían muchas carencias ya que éste se encontraba en situación de desempleo**. Por dicho motivo pedía algún tipo de ayuda o subsidio ante la precaria situación que atravesaban.

Los medios de comunicación se han venido haciendo eco asimismo de casos de **menores en situación de desnutrición**, lo que ha motivado nuestra intervención de oficio. Es lo que aconteció en la queja 16/6265 tras conocer el fallecimiento en el hospital materno infantil de Málaga de un niño, con síntomas de padecer grave desnutrición e incluso posibles malos tratos.

Tras incoar el expediente de queja interesamos de la corporación local la emisión de un informe sobre las circunstancias que rodean el suceso, concretamente sobre los antecedentes de intervenciones sociales con sus padres o familia extensa, y además si desde la unidad de trabajo social del hospital donde nació el menor se alertó a los servicios sociales comunitarios de algún indicador de riesgo. El informe emitido por el Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento relata que la madre y su familia extensa trasladaron su residencia a Valladolid en 2007. Con anterioridad sí intervinieron a demanda de la familia pero desde su marcha no les constaba ninguna nueva demanda de intervención a los servicios sociales.

### 1.9.2.1.5 Ayudas por tercer hijo y parto múltiple

Esta institución ha venido tramitando en los ejercicios 2015 y 2016 diferentes expedientes de queja referidos al Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, y en concreto a las **ayudas económicas** establecidas en su artículo 4, destinadas a las **unidades familiares que al nacer su tercer o sucesivo hijo o hija tuviesen otro o más hijos o hijas menores de tres años**; y también en su artículo 5, que regula una **ayuda económica calculada en función del número de hijos nacidos en un parto múltiple**, por cada año y durante los tres primeros años de vida.

Las personas que de forma sucesiva nos han ido trasladando sus quejas coinciden en haber presentado su solicitud de ayuda económica en tiempo y forma, reuniendo todos los requisitos exigidos por dicha normativa para ser beneficiarios de tales ayudas. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde su solicitud -en algunos casos la demora acumula varias anualidades- siguen sin tener respuesta expresa a la misma, y por tanto sin haber percibido la ayuda comprometida por la Administración en la aludida disposición reglamentaria.



Para la solución de este problema formulamos una Recomendación a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para que fuesen dictadas aquellas instrucciones u órdenes de servicio necesarias para que las unidades administrativas competentes puedan acometer la resolución de las solicitudes pendientes de tramitación relativas a expedientes de ayudas económicas contempladas en los artículos 4 y 5 del Decreto 137/2002, para lo cual será preciso incluir crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de Presupuestos o, en su caso, realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para dicha finalidad.

También pedimos que se adoptasen las medidas necesarias para evitar la reiteración de situaciones similares en futuras anualidades.

A este respecto, en el mes de julio de 2016, recibimos un oficio de la Administración informando que se estaba revisando la normativa de aplicación a tales ayudas económicas, de lo cual se podría concluir que el asunto se encontraba en vías de solución.



No obstante, a punto de finalizar el ejercicio 2016 seguíamos sin disponer de información sobre la solución acordada para las familias afectadas, a lo cual se añaden las nuevas familias que han seguido solicitando las citadas ayudas económicas -pues no olvidemos que la reglamentación que convoca y regula las ayudas sigue en vigor- y que se quejan ante esta Institución, al igual que las anteriores, de no obtener respuesta a su solicitud tal como está previsto en la legislación.

En esta tesitura hemos dirigido un nuevo escrito a la Consejería reproduciendo los mismos argumentos que planteamos en nuestra resolución y solicitamos actuaciones concretas ante las Recomendaciones que formulábamos para garantizar a las personas afectadas una respuesta expresa a su solicitud, para lo cual sería necesaria la previa habilitación de presupuesto que dotara de cobertura a las obligaciones comprometidas tras la publicación y entrada en vigor de la Orden que regula y convoca las ayudas económicas.

A la fecha de redacción de este informe no hemos recibido respuesta a esta última petición relacionada con la Recomendación que efectuamos en el expediente de (**queja 15/0048**), aunque en algunos de los expedientes de queja vinculados a éste las personas interesadas nos han comunicado que su problema concreto había quedado solucionado, procediendo la Consejería a abonarle las cantidades comprometidas.

## 1.9.2.2 Maltrato a menores

Otro de los aspectos destacados de nuestra actuación como Defensor del Menor es el relativo a las denuncias por **malos tratos a menores**, causante de daño físico o psíquico. Muy relevantes son las denuncias de maltrato sexual y por su peculiaridad también se han de destacar las denuncias relativas al maltrato sufrido por menores en su relación con las instituciones públicas.

En cuanto al **maltrato físico**, es frecuente -en caso de ruptura conflictiva de la pareja- que la denuncia de malos tratos a los hijos la formule un progenitor contra el otro, demandando a su vez una modificación del régimen de visitas. Así en la queja 16/2587 la interesada solicita que se proteja a su hija ante la **denuncia de abusos sexuales por parte del padre**. También en la queja 16/4180 una madre relata la denuncia presentada al Juzgado relatando que el padre abusa sexualmente de su hija y pide que se actúe al respecto. Por su parte, en la queja 16/5114 la interesada nos traslada su sospecha de que la hija de su actual pareja pudiera ser víctima de abusos sexuales por la actual pareja de la madre, y por ello solicita que se actúe para modificar el régimen de guarda y custodia.



Con relación a las denuncias por presuntos abusos sexuales a niños y niñas -generalmente producidos en el ámbito familiar- además de verificar que en la actuación policial o judicial no se están produciendo demoras injustificadas o desproporcionadas, asesoramos a la persona denunciante sobre los servicios que presta el **Servicio de Asistencia a Víctimas en Andalucía -SAVA-** (servicio público y gratuito, integrado por recursos, funciones y actividades, bajo la dirección y coordinación de la Consejería de Justicia e Interior, dirigido a informar, asesorar, proteger y apoyar a las víctimas de delitos).

En este ámbito destacamos la queja 16/2859 en la que la madre de una menor nos planteaba que su hija adolescente fue **víctima de una agresión sexual protagonizada por otro menor**. Nos decía que tras celebrarse el juicio no fue derivada al Servicio de Atención a las Víctimas en Andalucía (SAVA). Una vez que conoció de la existencia de este servicio se personó allí y tampoco obtuvo asistencia psicológica especializada para su hija, sin que tampoco fuese derivada a algún dispositivo para recibir la atención especializada que ésta requería.

La Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, de la cual depende este dispositivo, nos informa que tras recibir la queja comprobaron que efectivamente se produjo cierta dilación en la atención a esta persona, y que a continuación se adoptaron medidas para evitar repetir esta incidencia en el futuro. En cuanto a la prestación demandada, la misma no se pudo ofrecer ya que al ser preciso el consentimiento del padre para proporcionar dicha terapia psicológica a la menor, la madre decidió no solicitarlo al estimar que el conocimiento del padre de lo sucedido a su hija podría provocar dificultades en la relación entre aquel y la menor.

En otras ocasiones los problemas derivan de la inexistencia de intérprete que permita traducir las manifestaciones del menor o sus familias, de origen extranjero. Es lo que ocurrió en la queja 16/3186 relativa a **un menor paquistaní que no estaba siendo atendido por el equipo de valoración de casos de abuso sexual por no disponer de intérprete**. Al dar trámite a esta queja la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de Córdoba, una vez constatadas las dificultades del menor y sus progenitores con el idioma castellano y, al objeto de facilitar las labores de traducción necesarias para poder llevar a cabo la intervención profesional, facilitó la intervención de un mediador Intercultural. También facilitó los desplazamientos del menor y su familia a la sede de la Entidad ADIMA en Córdoba. De ese modo el mediador-traductor acudió a las sesiones en que fue requerido, y un voluntario de la entidad Cruz Roja acompañó a la familia en sus desplazamientos hasta la sede de la Entidad.

La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, ha incorporado la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil. De esta forma, será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos.

Es por ello que quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del **Registro Central de delincuentes sexuales**.

La ambigüedad de la regulación del Registro de Delincuentes Sexuales fue denunciada por el Colegio Andaluz de Dentistas (queja 16/1016) quien solicitaba el parecer de esta Institución sobre el alcance y aplicación en la práctica de dicha regulación a quienes ejercen la profesión de dentista y tratan en sus consultas a pacientes menores de edad,

A este respecto informamos al citado colegio profesional que en lo que respecta a aquellos profesionales que ejercen su actividad en el ámbito de las Administraciones públicas dependientes de la Junta de Andalucía, la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública dictó la Instrucción 1/2016, de 5 de febrero, que entre otras cuestiones venía a precisar lo siguiente:



«De acuerdo con la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil, traspuesta al derecho español a través del artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, tras la modificación efectuada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, ha de entenderse por profesiones o actividades que impliquen el contacto habitual con menores aquellas que supongan contactos directos y regulares con los mismos. Se exige, por tanto, una vinculación más estrecha que la mera atención al público, incluyendo al público menor de edad, al requerirse que el contacto sea regular y directo, y no meramente circunstancial. No obstante, en aras del superior interés de protección al menor, deberá hacerse una interpretación extensiva del concepto de contacto habitual con menores».

Por otro lado, en el informe del Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos (Gabinete Jurídico. Informe 0401/2015), en respuesta a una consulta planteada ante dicha Agencia sobre la **obligación de aportar el mencionado certificado por el personal de una empresa de autobuses** señala lo siguiente:

«No parece que el espíritu y finalidad del precepto sea abarcar todo tipo de actividades económicas, sino sólo aquellas que “impliquen un contacto habitual”; es decir, según el tenor literal de la ley, no es suficiente que en determinadas profesiones exista un contacto habitual con menores, lo que sucedería en la mayoría de las profesiones destinadas hacia la prestación de servicios para el público en general, sino que la profesión en sí misma implique, por su propia naturaleza y esencia, un contacto habitual con menores. Así, no parece que el mero hecho de poder tener un contacto con menores determine, per se, una limitación para el acceso y ejercicio a determinadas profesiones. Es necesario que la actividad implique en sí misma un contacto habitual con menores, teniéndoles por ejemplo como destinatarios prioritarios de los servicios prestados, por ser por ejemplo servicios específicamente destinados a menores. Por ejemplo, no cabe duda alguna que en el ejercicio de funciones docentes para los menores de edad será aplicable la norma en cuestión. No así en aquellas profesiones que, aun teniendo un contacto habitual con el público en general, entre el que se encuentran los menores de edad, no están por su propia naturaleza destinadas exclusivamente a un público menor de edad, como sucede en el asunto planteado. Se trata por tanto de un criterio casuístico, que habrá que valorar para cada puesto de trabajo, y no objetivo o genérico.

Así, en el caso planteado no resulta adecuado que, con carácter general, deba exigirse el certificado en cuestión para el acceso y ejercicio de todos los puestos de trabajo; sólo será necesario en aquellos que cumplan con los requisitos de contacto de carácter directo y regular con menores en el ejercicio ordinario de sus funciones. Así, no parece que a priori todo el personal de las estaciones de servicios o los agentes de ventas sea subsumible en esta situación. Tampoco, con carácter general, todo conductor de autobús o cualquier azafata que preste servicios en los autobuses quedará sometido a la previa certificación negativa. Sí concurriría, por el contrario, la circunstancia en aquellos conductores o azafatas que presten servicios, con carácter directo y habitual, en autobuses que se dediquen al traslado de menores, como sucede en las rutas de los centros de educación infantil, primaria y secundaria o en otros centros, ya sea educativos, deportivos o sociales que presten servicios esencialmente destinados a menores.

En este sentido, el Convenio del Consejo de Europa relativo a la Protección de los Niños contra la Explotación y Abuso Sexual de 25 de octubre de 2007 (Convenio de Lanzarote), que fue ratificado por España mediante Instrumento de 22 de julio de 2010 tiene como objeto, según su artículo 1.a) prevenir y combatir la explotación y el abuso sexual de los niños.

En su labor de prevención, el art. 5.1 señala que “cada parte adoptará todas las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para promover la sensibilización en cuanto a la protección y los derechos de los niños por parte de las personas que mantienen un contacto habitual con ellos en los sectores de la educación, la sanidad, la protección social, la justicia y las fuerzas del orden, así como en los ámbitos relacionados con el deporte, la cultura y el ocio”. Por su parte, el apartado 3 del mismo artículo 5 establece la disposición que da lugar al artículo 13.5 de nuestra Ley Orgánica 1/1996, señalando que será aplicable a profesiones cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con niños, si bien de modo más amplio al apartado 1, al no señalar sectores concretos en los que será aplicable. Establece así el art. 5.3 del Convenio de Lanzarote: “cada Parte adoptará, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que las condiciones de acceso a las profesiones cuyo ejercicio conlleve el contacto habitual con niños garanticen que los aspirantes a ejercer dichas profesiones no hayan sido condenados por actos de explotación o abuso sexual de niños”.

En segundo lugar, la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y



por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo contempla también la previsión en la Unión Europea para su trasposición al derecho español, como ha sucedido a través del artículo estudiado. Su tenor literal avala la interpretación que del mismo se ha ofrecido, al hablar de profesiones “que impliquen contactos directos y regulares con menores”: sin delimitar los sectores o actividades a los que será aplicable, se exige por tanto una vinculación más estrecha que la mera atención al público, incluyendo al público menor de edad, al requerirse que el contacto sea regular y directo, y no meramente circunstancial».



Así pues, trasladando el criterio interpretativo utilizado por ambas instituciones al caso concreto que nos ocupa, esto es, el ejercicio de la profesión de dentista, concluimos que para su ejercicio no resulta en principio necesaria la aportación del certificado negativo expedido por el Registro Central de Delincuentes Sexuales. Dicho certificado sería necesario si la actividad de dentista se enfocase con carácter preferente -no ocasional o circunstancial- a pacientes menores de edad, manteniendo con dichos pacientes un contacto directo y regular.

Por otro lado, hemos de señalar también la frecuencia con que nos son denunciados casos de malos tratos a menores a través de nuestro **Teléfono del Menor**, en cuyo caso damos traslado de los antecedentes a la Administración competente (servicios sociales municipales o servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía) a fin de que ejerzan las funciones que tienen encomendadas por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención a menores en Andalucía, como ya hemos comentado.

En este ámbito destacamos la intervención realizada en la queja 16/2518 presentada por una persona residente en Suecia que denunciaba que su hijo, residente en la Costa del Sol con su padre, pudiera estar siendo objeto de maltrato por parte de este último, y censuraba las actuaciones que al respecto venían realizando las diferentes Administraciones Públicas.

**Relataba la madre que el adolescente se encontraba en situación de riesgo severo ya que su padre no atendía sus necesidades básicas**, incluyendo el tratamiento de una rara enfermedad. Decía que le causaba maltrato psicológico e incluso **sospechaba que el menor pudiera haber sido víctima de abusos sexuales**, calificando al padre de proxeneta peligroso.

Así pues, decidimos emprender una actuación en salvaguarda de los derechos del menor, solicitando a tales efectos la intervención de los Servicios Sociales dependientes del Ayuntamiento de la localidad en la que según el relato de la madre estaría residiendo el menor.

En el informe remitido por la corporación local se relataban las averiguaciones realizadas, destacando que el menor estaba en esos momentos cumpliendo una medida terapéutica de responsabilidad penal impuesta por el Juzgado de Menores por atentado a la autoridad. Respecto de la denuncia efectuada por la madre





pocos datos más nos pudieron aportar salvo que el menor no estaría recibiendo ningún tratamiento médico especial, careciendo de ningún indicio de la enfermedad relatada. Corroboraron desde el Ayuntamiento que la familia se encontraría en una situación económica precaria y que por ello en esos momentos el padre estaba ausente por motivos de trabajo, residiendo en el extranjero.

## 1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

### 1.9.2.3.1 Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

Cuando la Entidad Pública acuerda **declarar a unos menores en situación de desamparo** y adoptar una medida de protección, las familias suelen acudir en auxilio a la Defensoría expresando su impotencia ante lo que consideran una injusta actuación de los poderes públicos. En muchas ocasiones las medidas de protección son confirmadas mediante resoluciones judiciales en primera instancia y en apelación, encontrándose por tanto suficientemente justificadas y siendo proporcionadas al fin pretendido que no es otro que garantizar el bienestar e interés superior del menor.

Citemos algunos ejemplos. En el primer caso, **una pareja de adolescentes unidos por una relación sentimental se mostraba temerosa de que pudieran retirarles la custodia de su hijo, recién nacido**, y que éste fuese entregado en acogimiento a un familia ajena a la suya o que incluso Protección de Menores pudiera decidir el ingreso tanto de la madre como del recién nacido en un centro de protección. Denunciaban que la notificación del acuerdo de inicio del expediente de desamparo contenía errores e inexactitudes que podrían condicionar la decisión de la Administración ya que no se había tenido en cuenta la verdadera situación de la familia extensa para ayudarles en la crianza del menor.

La Delegación Territorial de Jaén justificó las medidas de protección en función de la corta edad de ambos padres (madre de 15 años, padre de 14); la circunstancia de que el embarazo de la menor fue ocultado a sus padres, y como éstos tuvieron una reacción de rechazo cuando se enteraron de este hecho. Fue la familia extensa del padre (abuelos paternos del recién nacido) quienes se hicieron cargo de la menor embarazada, y ello a pesar de que se encontraban en una situación de especial vulnerabilidad, con carencia de habilidades sociales, así como graves deficiencias económicas y de espacio en la vivienda que habitaban.

Los informes relativos a la familia extensa de la madre (abuelos maternos del recién nacido) acreditaban diversos factores de riesgo grave que desaconsejan la permanencia de la menor y su hijo recién nacido en el seno de su familia.

Estas fueron las razones por las que se iniciaron los expedientes para la declaración de desamparo de la madre, y también de su hijo, dictándose ambas resoluciones y acordándose también el ingreso tanto de la madre como del recién nacido en un centro de protección de menores.

Consideramos, ante tales circunstancias, que las medidas de protección acordadas por la Administración son congruentes con los indicadores de riesgo grave acreditados, derivados tanto de la escasa maduración personal de los padres -todavía menores de edad- como por las carencias personales, sociales y económicas detectadas tanto en la familia extensa paterna como materna (Queja 16/1249).

Solución diferente encontramos para los padres de una menor declarada en situación de desamparo por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz quienes argumentaban que dicha decisión era errónea al estar basada en informes carentes de veracidad. También nos decían que habían presentado un recurso contra dicha decisión del cual no habían tenido respuesta.

En el informe que recibimos de la Delegación Territorial se atendieron los argumentos expuestos por la familia y nos informaron de la revocación de la resolución de desamparo y de la reintegración a los progenitores de la guarda y custodia de su hijo (**queja 16/0743**).



Otro ejemplo es la queja 16/0899 donde una adolescente expresaba estar disconforme con la decisión adoptada por el Ente Público de Protección de Menores de Sevilla en relación con su hermano, de 2 años de edad. Sus padres se separaron y ella reside con su padre en otra provincia. Su madre rehízo su vida en Sevilla con otra pareja y tuvo un hijo, el cual recientemente había sido declarado en situación de desamparo, asumiendo su tutela la Junta de Andalucía. La menor argumentaba que **su madre atravesaba una difícil situación económica pero no por ello había descuidado las obligaciones inherentes a la crianza de su hijo**, habiendo superado totalmente anteriores problemas que tuvo de adicción a las drogas.

También se quejaba de que no se hubiera valorado el ofrecimiento que había hecho su padre para que le confiaran a él el acogimiento del menor, pudiendo de este modo mantener la relación y vínculos familiares ambos hermanos.

La Administración justificó los indicadores de desprotección acreditados en el expediente así como las actuaciones desarrolladas en protección de los derechos del menor. Sobre el posible acogimiento por parte del padre de la menor, no constaba solicitud formal en tal sentido y respecto del régimen de relaciones entre ambos hermanos éste quedaba suficientemente salvaguardado, habiendo sido valorada como favorable dicha relación dada la vinculación afectiva existente entre ambos.

### 1.9.2.3.2 Régimen de visitas a menores tutelados por la Administración

Al asumir el Ente Público la **tutela de un menor** una de las controversias que con más frecuencia se suelen suscitar viene motivada por la petición de los padres o de la familia extensa de disponer de un régimen de relaciones con él.

La casuística de estas quejas es muy variada, en ocasiones disconformes con la decisión del Ente Público de restringir los contactos con el menor; en otras ocasiones la discrepancia se centra en la cadencia y duración de las visitas, o bien en relación con lugar concreto en que éstas han de celebrarse.

Así en la queja 16/5208 **una interna en un centro penitenciario se lamenta de que la Junta de Andalucía no le permita ningún contacto con su hija**, siquiera fuera una llamada telefónica no comprendiendo el argumento de que tales contactos pudieran resultar dañinos para la menor. También en la queja 16/6156 una madre, cuyos hijos habían sido declarados en desamparo y tutelados por la Junta de Andalucía, se quejaba de que la Administración no hubiera admitido su petición de tener a sus hijos durante las vacaciones y replicaba que su situación personal había mejorado.

En otro de estos expedientes la interesada había solicitado **régimen de visitas a sus cuatro nietos**, sin recibir ninguna contestación. Sobre ese particular la Delegación Territorial argumentaba que no se tenía constancia de ninguna solicitud de la interesada en tal sentido; y sí una solicitud de acogimiento familiar preadoptivo para los cuatro menores, lo cual resultaba inviable desde el punto de vista de la legalidad precisamente por su estrecho vínculo familiar (abuela-nietos), además de estar ya tres de ellos en acogimiento familiar preadoptivo con distinta familia.

No obstante, se inició un procedimiento para valorar la pertinencia de un acogimiento familiar permanente del nieto para el que aún no se había adoptado dicha medida, al cual sí visitaba periódicamente en el centro en el que estaba internado (queja 15/5370).

En un expediente similar **los abuelos maternos solicitaban poder visitar a los menores en los centros donde estaban internados**, argumentando para ello que no existía ninguna resolución administrativa o judicial que se lo impidiera. A este respecto la Administración vino a responder que existían dos autos judiciales que se pronunciaban de forma negativa sobre esta cuestión, a lo cual se añadía el pronóstico de irrecuperabilidad de los progenitores y la situación de marginalidad en la que se encuentra inmersa la familia extensa, lo cual hacía desaconsejable tanto el retorno con los progenitores, como su convivencia con familia extensa (queja 15/5113).



### 1.9.2.3.3 Defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración

La Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, reconoce expresamente el **derecho de los menores a ser oídos y escuchados** sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que estuviesen afectados y que condujese a una decisión con incidencia en su esfera personal, familiar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Para ello, el menor deberá recibir la información que le permita el ejercicio de este derecho en un lenguaje comprensible, en formatos accesibles y adaptados a sus circunstancias.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor el Menor nos planteamos la necesidad de que **la opinión del menor tutelado** por la Administración sea escuchada de un modo más intenso y participativo tal como se recoge hasta ahora en la legislación autonómica. Es así que conforme al tenor literal del artículo 41.1 de la Ley 9/2007, de Administración de la Junta de Andalucía, la representación y defensa en juicio de los menores tutelados corresponde a los letrados y letradas del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, sin que quepa ninguna duda al respecto dada la rotundidad de dicho precepto.

Dicha regulación legal deja poco margen para que los menores tutelados, que hubieran alcanzado madurez suficiente y cuyos derechos e intereses se van a dilucidar en un procedimiento judicial, pudieran expresar su opinión sobre los abogados o abogadas que fueran a representarlos y dirigir su defensa, y sin que por tanto alcanzaran plena efectividad los postulados participativos y de reconocimiento de su autonomía personal establecidos en las muy recientes modificaciones introducidas en la ley Orgánica 1/1996 a la que antes aludimos.

Pues bien, este asunto lo abordamos en el expediente de **(queja 15/1681)** a instancias de un abogado disconforme con que la defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración hubiera necesariamente de ejercerse por parte de los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía. El letrado considera que de este modo se produce una colisión de intereses en perjuicio de los derechos e interés superior de los menores.

El criterio de esta Defensoría es que, **igual que cualquier persona adulta puede elegir libremente al abogado** de su confianza, de igual margen de decisión y autonomía personal debía disfrutar aquel menor que hubiera alcanzado suficiente madurez personal. Por ello nos mostramos proclives a que, tras la pertinente modificación normativa, se habilitara a los menores tutelados que hubieran alcanzado suficiente madurez, y siempre a los mayores de 12 años, para que pudieran expresar su opinión y voluntad respecto de la posibilidad de que fuesen representados por el abogado de su elección (a su costa, de disponer de medios económicos para ello), en su defecto por el letrado que fuera designado del turno de oficio, o si así lo eligiera por el que le correspondiera del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

Conviene recordar que conforme al artículo 18 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, tienen capacidad procesal los menores de edad para la defensa de aquellos de sus derechos e intereses legítimos cuya actuación les esté permitida por el ordenamiento jurídico sin necesidad de asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Y no creemos que exista obstáculo a que este precepto sea también aplicable a un menor, con suficiente madurez, tutelado por la Administración.

Por otro lado, se ha de traer a colación reciente jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional, en concreto la Sentencia 183/2008, de 22 de diciembre, en la que se dilucidó la inadmisión de recurso contencioso-administrativo basada en que el recurrente, menor de edad, no estaba emancipado, sino sometido a la tutela de una Administración Pública, por lo que no entraba en el supuesto del antes aludido artículo 18 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Tras el análisis de la cuestión el Tribunal consideró que se produjo una aplicación desproporcionada del requisito de capacidad procesal y que con ello se vulneró el derecho a la tutela judicial reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

También remarcamos que uno de los motivos que podría determinar la necesidad de designar para la defensa en juicio de un menor tutelado sería la posible contradicción de intereses entre éste y la Entidad Pública que lo tutela.



Es una situación que se puede dar en la vida cotidiana y es por ello que se contempla esta posibilidad en la legislación que ha previsto mecanismos para su solución. De este modo, tal como señala el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en el informe que nos remitió, el artículo 17.2 del Decreto 42/2002, regulador del desamparo, tutela y guarda, establece de forma expresa que cuando en algún asunto exista conflicto de intereses entre los menores sometidos a la guarda de la Administración de la Junta de Andalucía y quienes tengan su patria potestad o tutela, se instará el **nombramiento de un defensor judicial**.

De igual modo, y sin referencia expresa a menores tutelados por la Administración, el artículo 10 de la Ley Orgánica 1/1996, protección jurídica del menor, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, previene la posibilidad de que las personas menores de edad puedan solicitar asistencia legal y el nombramiento de un defensor judicial, en su caso, para emprender las acciones judiciales y administrativas necesarias encaminadas a la protección y defensa de sus derechos e intereses, ello sin perjuicio de las funciones encomendadas al Ministerio Fiscal para actuar en defensa de los derechos de los menores.

También la redacción actual del artículo 300 del Código Civil prevé que el Juez, en procedimiento de jurisdicción voluntaria, de oficio o a petición del Ministerio Fiscal, del propio menor o de cualquier persona capaz de comparecer en juicio, nombre defensor a quien estime más idóneo para el cargo.

Así pues, el nombramiento de un **defensor judicial** es la salida que se da a esta situación en que se ven comprometidos en sede judicial los derechos e intereses de una persona menor de edad, para que de este modo pueda ejercer las actuaciones procesales que como parte interesada y afectada le correspondan.

No obstante, la reciente legislación civil ha ido mucho más allá, y ha previsto una situación concreta en que un menor tutelado pueda precisar la asistencia de un abogado que lo defienda, con el requisito específico de que este letrado haya de ser "independiente". Nos estamos refiriendo al supuesto contemplado, ex novo, en el Capítulo IV, de la Ley Orgánica 1/1996 -este artículo responde a la modificación introducida por el artículo 1.6 de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio-, referido a centros de protección específicos de menores con problemas de conducta.

En efecto, el artículo 31 apartado 4 contempla que la regulación autonómica sobre régimen disciplinario de estos centros deberá ser suficiente y adecuada a los principios de la Constitución, de dicha ley y del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, garantizando al menor la asistencia legal de un abogado independiente, respetando en todo momento la dignidad y los derechos de los menores y sin que en ningún caso se les pueda privar de los mismos.

De igual modo el artículo 34, relativo al régimen de visitas y permisos de salida, prevé la posibilidad de que las medidas adoptadas puedan ser recurridas por el menor al que se garantizará asistencia legal de un abogado independiente ante el órgano judicial que esté conociendo el ingreso.

Es pues la propia Ley la que reconoce que el menor tutelado ingresado en estos centros de protección específicos ha de recibir asistencia letrada de un abogado al que se califica como "independiente", cuyo término interpretamos que debe asociarse a un abogado que no tenga vinculación laboral o funcional con la Administración o con la entidad que en esos momentos estuviera gestionando el recurso previo contrato con la Administración.

Como conclusión de lo expuesto, hemos de recalcar que en modo alguno se puede dudar de la capacidad técnico-jurídica, ni de la imparcialidad y objetividad con que puedan intervenir en juicio, en defensa de las personas menores tuteladas, los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, más al contrario se ha de ensalzar la importante labor que realizan ante Juzgados y Tribunales en defensa del Ente Público de Protección de Menores y también de aquellos concretos menores objeto de tutela por la Administración. Lo que queremos significar es que en la práctica cotidiana **se pueden dar casos en que por razón de la materia resulte inevitable una colisión de intereses**; a saber, el interés particular del menor y el interés general o el interés también público pero propio de la Administración de la Junta de Andalucía que viniera interviniendo.

Y regresando de nuevo a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional emanada de la Sentencia 183/2008, antes aludida, hemos de referirnos en este punto de nuevo a lo manifestado en su fundamento



jurídico quinto en cuanto que señala "... el derecho de cualquier menor, con capacidad y madurez suficiente, a ser oído en vía judicial en la adopción de medidas que afectan a su esfera personal, en tanto que este Tribunal ya ha reiterado que forma parte del contenido esencial del art. 24.1 CE. De ese modo, con mayor razón, y por ser en muchos casos su presupuesto lógico, también forma parte del contenido esencial del art. 24.1 CE que se posibilite a cualquier menor, con capacidad y madurez suficiente, instar de los órganos judiciales, en cualquier orden jurisdiccional, la defensa de intereses que afecten a su esfera personal, incluso contra la voluntad de quienes ejerzan su representación legal."

Pero, además de esta posibilidad de que se produzca una colisión de intereses contradictorios, que no siempre queda bien resuelta con el posible recurso a un defensor judicial (se ha de hacer ya en sede judicial y previa solicitud expresa para ello) también hemos de centrarnos en el necesario respeto a la opinión y voluntad que manifieste la persona objeto de tutela, que hubiere alcanzado suficiente madurez personal, sobre el profesional del derecho que haya de ejercer su defensa y representarlo en juicio.

Debe existir una especial relación de confianza entre abogado defensor y la persona sobre la que ejerce su patronazgo jurídico, dirigiendo su estrategia, medios probatorios y línea argumental con que defender su pretensión. En esta Defensoría no creemos que deba limitarse al menor tutelado su posibilidad de opinar y, en su caso, manifestar su voluntad sobre qué profesional ha de defenderle, en ocasiones para reclamar contra la Administración, para oponerse a sus decisiones como tutor legal, o para ejercer su defensa en procedimientos de responsabilidad penal, en los que, tal como ocurre hasta ahora, la propia Ley preddefine el profesional que ha de representarlo y dirigir su defensa.

Por dicho motivo creemos que en la coyuntura en que nos encontramos, en fase de elaboración de una normativa que con rango de ley venga a actualizar las disposiciones que afectan a menores -en especial la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor- para adaptarlas a las recientes modificaciones en la legislación civil de ámbito nacional, **es el momento más oportuno para avanzar en la efectividad de la autonomía personal de las personas menores de edad, permitiéndoles optar porque su defensa en juicio se efectúe por letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; por letrados incluidos en el correspondiente turno de oficio, o bien por el abogado privado de su confianza**, debiendo en este último caso satisfacer sus honorarios con cargo a su pecunio personal.

## 1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

### 1.9.2.4.1 Acogimiento residencial

Una vez que la Administración dispone de la tutela o simple guarda de un menor ha de atender sus necesidades bien confiando su **guarda y custodia a una familia**, extensa o ajena, bien internándolo en un **centro residencial de protección de menores**. Refiriéndonos a este último supuesto, a lo largo del ejercicio 2016, hemos realizado actuaciones relacionadas con la supervisión del funcionamiento y estado de conservación de tales centros.

En primer lugar informamos de la respuesta favorable a las Recomendaciones que en el ejercicio anterior efectuamos en la **(queja 14/4454)**, asumiendo la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla íntegramente su contenido, orientado a que se realizase un **mayor control del centro de protección "Villa Elvira"** y que se estudiase una posible revisión de los criterios organizativos y su proyecto educativo para garantizar una atención de calidad, procurando un clima de convivencia amigable que reduzca los incidentes violentos a supuestos excepcionales.

En dicha resolución censuramos que la problemática del centro era asumida por la Administración como un hecho hasta cierto punto insalvable y cronificado, justificando la reiteración de comportamientos disruptivos de los internos en función del perfil de los menores allí ingresados. Recalcaba la Administración que por necesidades del Servicio de Protección de Menores dicho centro se había especializado en la acogida inmediata de urgencia de adolescentes desamparados de ambos sexos, de 12 a 17 años. La premura de



la acogida inmediata hace que de dichos menores se tenga poca información y que exista un período de estancia, más o menos prolongado, en que los menores permanecen en el centro sin conocer exactamente su situación y el plan de intervención previsto para ellos. En el recurso muchas veces se parte de cero y se comienza un estudio de su perfil y circunstancias personales para derivarlos, si así se determinase, a un centro residencial básico, a acogimiento familiar, o ser devueltos a sus familias.

En esta tesitura, al acoger de urgencia a adolescentes carentes de plan de intervención o éste someramente iniciado, si se da el caso de que algunos de los residentes tienen un perfil conflictivo, y se añaden nuevos ingresos del mismo perfil, nos encontramos con un terreno abonado para el florecimiento de conflictos y disputas de difícil solución. Prueba de ello son los hechos relatados en la queja que refieren un clima de convivencia en el centro inapropiado para la protección de menores, con altercados de carácter muy violento.



De modo similar actuamos en la **queja 16/1344** que iniciamos, de oficio, tras conocer por noticias aparecidas en distintos medios de comunicación la **clausura de un centro de protección en Estepona (Málaga) en el cual se venía ejecutando un programa específico para menores inmigrantes no acompañados**. En el trámite de la queja nos interesamos por la garantía del bienestar e interés superior de los menores que allí residían y que habían visto alterada su vida ordinaria y referente de relaciones sociales con el obligado traslado a otros recursos residenciales idóneos a sus características.

La Delegación Territorial informó que su actuación vino motivada por los datos que obtuvieron en el ejercicio de su función inspectora, como garante del cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales establecidos en la legislación. Al efectuar una visita de inspección al centro se constató un inadecuado mantenimiento de las instalaciones, que evidenciaban un notable deterioro. A lo expuesto se añadía la escasez y poca variedad de alimentos almacenados, con incidencia negativa en los menús previstos para los menores internos.

Tras detectarse estas graves irregularidades, se procedió al traslado de los menores a otros centros residenciales, adecuados a sus características y necesidades, quedando con ello garantizados sus derechos y bienestar.

También hubimos de intervenir en el conflicto generado en el mes de julio en un **centro para menores inmigrantes en Granada**. La Secretaría General de Servicios Sociales nos remitió un informe en que detallaban los incidentes (agresiones) producidos al iniciar el traslado de un menor al centro de protección del que procedía, en Jerez de la Frontera.

El documento recibido de la Administración destacaba que ante la negativa del menor a llevar a cabo el traslado, y como consecuencia del estado de agresividad que presentaba, las personas responsables del centro, siguiendo el protocolo establecido, recurrieron en auxilio de la Policía Autonómica y de la Policía Nacional. Se pone de relieve que la actitud del menor fue alentada y animada por otros menores, produciéndose una serie de incidentes violentos entre éstos y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Resultado de los altercados, la policía detuvo a diez menores, todos de nacionalidad marroquí, acusados de obstrucción y atentado contra la autoridad, lo cuales fueron puestos a disposición de la Fiscalía y Juzgado de Menores. Otros dos menores aprovecharon la revuelta para abandonar el centro sin autorización, siendo localizados horas después y también derivados a la Fiscalía.



En julio se celebraron las vistas orales, acordando por el Juzgado de Menores Nº 1 de Granada las medidas coercitivas y educativas oportunas, y la medida de internamiento de todos los menores en conflicto en un centro de internamiento de menores infractores.

Por otro lado, el informe de la Entidad Pública pone de relieve la apertura de un expediente informativo para analizar el suceso y verificar el cumplimiento del protocolo ante situaciones como las acontecidas en el centro. También se destaca que se ha identificado una serie de propuestas de mejoras como son la separación del menor en conflicto del grupo de iguales para evitar actitudes de apoyo, la estabilización del menor antes de intentar llevar a cabo la medida que se pretenda, o la conveniencia de revisar el procedimiento de coordinación con otras instituciones.

Analizada la exhaustiva información facilitada, esta Institución comparte el criterio sustentado por la Administración respecto de la rápida solución del conflicto, y la adecuada intervención del personal del centro de protección, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y del Servicio del 061. Del mismo modo compartimos la valoración que se realiza por la Administración respecto de la eficaz intervención de la Fiscalía de Menores y del Juzgado de Menores y valora positivamente las propuestas de mejora (queja 16/3876)

Uno de los incidentes que de forma reiterada alternan el clima de convivencia y funcionamiento ordinario de los centros de protección lo constituyen los abandonos no permitidos del centro por parte de los internos (**fugas**). Tratándose de centros residenciales de protección de menores, cuya concepción arquitectónica, dotación material y funcionamiento ordinario ha de asemejarse a un hogar familiar, resulta una tarea muy dificultosa la prevención de estos incidentes, lo cual obliga al personal a actuar con extrema diligencia en el control de las entradas y salidas del centro, activando de forma urgente los protocolos de intervención previstos para dichas contingencias.

Esta situación se da en la **queja 16/2152** que iniciamos tras tener conocimiento por noticias publicadas en distintos medios de comunicación de la **desaparición de una adolescente, de 17 años de edad, acogida en un centro de protección de menores de la provincia de Sevilla**.

En alguna de las crónicas periodísticas se citaba el nombre y apellidos de la menor e incluso se ilustraba la noticia con su fotografía. A continuación se relataban las circunstancias en que acontecieron los hechos, recalcando que la menor ingresó en el centro de protección de menores por voluntad propia tras una fuerte discusión en el seno de su familia. Al parecer la menor denunció que era maltratada por su familia y a continuación fue ingresada en el centro para proteger sus derechos e integridad, así como investigar lo sucedido para actuar en consecuencia.

Tras la denuncia de la desaparición se activaron los protocolos policiales para su localización, teniendo mucha repercusión la noticia. El desenlace del incidente tuvo un resultado favorable ya que la menor compareció días después en casa de sus padres, por propia voluntad.

Del relato de los hechos destacamos, por un lado, la difusión sin ninguna cortapisa de la imagen fotográfica de la menor y de sus datos personales, ilustrando las crónicas periodísticas con un relato de hechos ocurridos en la intimidad familiar que pudieran afectar a su honor e intimidad personal. También nos preocupaba, las actuaciones realizadas en el expediente de protección incoado a resultas de su denuncia e ingreso en el centro de protección.

La Delegación Territorial informó que la menor ingresó en un centro de acogida inmediata de Sevilla conducida por la policía, y de ahí fue trasladada a otro, el cual abandonó sin autorización cuatro días después, regresando a la casa de sus padres posteriormente.

En los días en que la menor permaneció ilocalizada su búsqueda se realizó por la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, protagonizando también una búsqueda de forma privada los padres, auxiliados por una ONG, colaborando en ello medios de comunicación.

Tras valorar las circunstancias del caso, el Ente Público decidió como medida más conveniente para el interés superior de la adolescente que esta siguiera con su familia y que se abordase el caso por el Equipo



de Tratamiento Familiar, cuyo personal especializado les orientaría y formaría en estrategias para solventar el conflicto de relación con su hija.

En cuanto a la revelación de la imagen y datos personales de la menor, toda vez que dicha situación se dio en el contexto de las acciones emprendidas por la propia familia para su localización, el Ente Público dejó en manos de la Fiscalía -que era conocedora de la situación- la oportunidad de ejercer acciones legales en protección de los derechos e interés superior de la menor.

Por nuestra parte, también ponderamos la dificultad que entraña la solución del conflicto de relación entre padres e hijos en edad adolescente, especialmente si se dan circunstancias de falta de control de impulsos o de rechazo de la autoridad paterna. A este respecto consideramos razonable y proporcionado que se hubiera optado por medidas que no implicasen la separación de la adolescente de su medio social y familiar, derivando el caso a los servicios especializados que les proporcionaría el Equipo de Tratamiento Familiar.

También, de oficio, tramitamos la queja 15/5145 en relación con la **desaparición de dos adolescentes de un centro de protección de menores de Sevilla capital**. Del informe remitido por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales extraemos que las menores acordaron ausentarse sin permiso del centro de forma improvisada. La reacción del centro tras su desaparición fue inmediata, interponiendo la correspondiente denuncia y comunicando el hecho a los familiares. Las familias tuvieron una participación activa en la localización de ambas jóvenes, hecho que se produjo tras transcurrir algo más de 48 horas desde su desaparición.

Las peripecias que vivieron las jóvenes durante el tiempo que estuvieron desaparecidas no quedaron suficientemente aclaradas, aunque no se refiere que hubieran padecido ningún daño físico o psicológico que fuera relevante.

A la fecha de redacción del informe una de las menores ya se encontraría junto con sus hermanos, también tutelados por la Administración, en el mismo centro residencial básico. La otra menor permanecía en el centro de acogida inmediata pendiente de que se decidiera para ella la medida de protección más conveniente a su supremo interés.

Otro supuesto de **fuga** de centro de protección lo analizamos en la queja 15/5410. La menor se fugó, junto con otra interna, **del centro de protección en que residía en la provincia de Jaén**, interponiéndose por parte del recurso la correspondiente denuncia y comunicándolo al servicio 112. Al día siguiente la menor fue localizada y devuelta al centro por la Guardia Civil.

El comportamiento de la menor estuvo muy condicionado por el conflicto de relación que tenía con sus padres. Esta problemática fue abordada con posterioridad al nuevo ingreso en el centro, con una intervención tanto educativa, como psicológica y social, con resultados positivos. Los sucesivos encuentros y visitas supervisadas con los padres propiciaron un acercamiento y cambio de actitud entre ellos, apreciándose una mejora significativa en sus relaciones. A los padres se les proporcionó pautas educativas para que las utilizaran con su hija. Además, éstos se comprometieron a recibir ayuda del Equipo de Tratamiento Familiar de su zona. Ante todo lo expuesto, la menor abandonó el centro para reintegrarse en el domicilio familiar, siendo derivado el caso para seguimiento por parte del citado Equipo.

En el transcurso del año 2016 también abordamos problemas asociados a la **contratación del servicio de gestión de centros de protección de menores**, en concreto, con las licitaciones públicas de los contratos para la gestión de centros de protección de menores: Las reclamaciones se han centrado en el importante recorte presupuestario, con la consecuente disminución en el número de plazas y la calidad en la atención a los menores.

A este respecto la Dirección General de Infancia y Familias puntualiza que en cada provincia existen diferentes contratos de gestión de servicio público en función de la ubicación y el programa de cada centro de protección, lo cual impide una respuesta uniforme y global a la cuestión. Aun así, se señala que el dispositivo habilitado para el acogimiento residencial ha ido evolucionando acompasado con las modificaciones experimentadas por el Sistema de Protección de Menores, siendo así que en esta década se ha pasado de un sistema basado en convenios de colaboración, que partía de las antiguas entidades





de beneficencia, a una **red de centros de protección de menores más articulada, más homogénea** y regida por contratos de gestión de servicio público en aras de la necesaria transparencia y la calidad del servicio, figura ésta -la contractual- que es exigida en numerosos informes del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, ya que la protección de menores es una competencia propia de la Administración, por lo que no puede financiarse mediante la figura jurídica de la subvención, que tiene claramente otra finalidad.

También asume la Dirección General que cuantitativamente existen ahora menos plazas de acogimiento residencial que hace diez años, y no solo por la mencionada reordenación del Sistema, sino porque ya desde la entrada en vigor de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de derechos y atención al menor, debía tenderse a que los menores no tuviesen una medida de acogimiento residencial, sino de acogimiento familiar, lo que, con la modificación del Sistema de Protección de Menores operada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, ya no se trata de un criterio de actuación prioritario, sino de una exigencia legal para los menores de 0 a 3 años (prohibición de ingresos en centros de protección) y una estricta recomendación para los menores de 4 a 6 años, lo que conlleva, lógicamente, la **reducción de plazas de acogimiento residencial en aras de la potenciación del acogimiento familiar**. Por otro lado, el trabajo realizado a través de los Equipos de Tratamiento Familiar con aquellas familias en situaciones de riesgo tendente a prevenir la aparición de situaciones de desprotección ha favorecido que en muchos casos no sea necesaria la separación de los menores de su medio, disminuyendo el número de ingresos en recursos residenciales en unos casos, y en otros ha posibilitado, tras el trabajo realizado con las familias, el retorno después de la institucionalización de los niños

En cuanto a la queja de una reducción del 20 por 100 de la asignación económica y supresión de las ayudas para gastos extraordinarios de los menores, lo que en realidad ha acontecido es que se ha pasado de un sistema de financiación mediante subvenciones a través de convenios de colaboración, en los que se abonaban a un precio las plazas ocupadas y a otro muchos menor las plazas disponibles (cubriéndose aparte esos gastos extraordinarios), a un sistema de contratos de gestión de servicio público, en los que el precio fluctúa en función de las plazas concertadas, estén o no ocupadas en cada momento, puesto que el servicio a prestar por las entidades consiste en la guarda de los menores acogidos, con todas las obligaciones que ello conlleva. Por ello, en este **sistema de contratación se fijan las tarifas en función del programa concreto que desarrolle cada centro** (queja 15/5902 y queja 15/5908).

### 1.9.2.4.2 Acogimiento familiar

Un grupo destacado de reclamaciones ponen su foco de atención en la medida de acogimiento familiar propuesta por la Entidad Pública para el menor. En estos casos nuestra intervención va dirigida a comprobar que la actuación de la Administración sea congruente con el interés superior del menor en el sentido de que su vida transcurra en el seno de una familia y no interno en un centro, y que a su vez dicho acogimiento familiar sea estable, evitando incertidumbre por su futuro y permitiendo que la relación con esa familia les permita fraguar unos lazos afectivos beneficiosos y duraderos.

En congruencia con el mandato legal de primar el acogimiento familiar sobre el residencial se aborda el programa de **acogimientos familiares de urgencia** en el cual colaboran familias, especialmente comprometidas, que cuidan a los menores que les son confiados como una persona más que integra su familia, siendo conscientes de que en un horizonte temporal muy cercano el menor retornará con sus familiares o bien quedará bajo el cuidado de otra familia con visos de mayor permanencia.

Los problemas que suscita la gestión de este programa social son múltiples y algunos nos fueron expuestos por una familia acogedora de urgencia que discrepaba del protocolo que se sigue para la entrega del menor acogido a la familia seleccionada para una convivencia de mayor estabilidad.

La Dirección General de Infancia y Familias coincide en la necesidad de una incorporación progresiva del menor a su nueva familia. Para facilitar la adaptación se pasa por una fase previa denominada acoplamiento en la que durante un periodo de tiempo menor y familia acogedora seleccionada se conocen y aceptan mutuamente.

La duración de esta fase de acoplamiento varía en función de la edad del niño o la niña y de cómo se produzca esta adaptación y se plantea con los objetivos de evitar la inseguridad y temor asociados a los



cambios que se producen en la vida del menor, permitir el establecimiento progresivo de lazos afectivos entre la familia y el menor, adaptar la vida cotidiana de la familia para la incorporación de un nuevo menor, y adecuar las expectativas de la familia a las características y necesidades del menor o la menor que van a acoger.

Para que el acogimiento familiar, la reintegración familiar o la medida más estable que se vaya a adoptar con el menor, se realice con las mayores garantías de éxito, una vez que la familia ha sido seleccionada, la Institución Colaboradora de Integración Familiar (en adelante ICIF), interviene en la preparación del menor para dicha medida, junto con la Delegación Territorial, el centro en el que resida o la familia acogedora, en su caso.

Asimismo, la ICIF elabora una propuesta de acoplamiento, junto con el centro o la familia acogedora, si es el caso, que estará en relación con la preparación del menor y en la que se recogerán los aspectos más relevantes del acoplamiento: objetivos, duración inicial, descripción del proceso, contactos con la familia biológica, etc. Esta propuesta es supervisada y aprobada por la Delegación Territorial y puede ser objeto de modificación.

Una vez se inicia el acople, la ICIF se encarga de realizar el seguimiento del mismo y de proporcionar al menor y a la familia acogedora el acompañamiento y apoyo que precise, coordinándose de manera permanente con el equipo de menores de la Delegación Territorial, con el centro y, en su caso, con la familia acogedora que inicialmente estaba con el menor. Asimismo, se encarga de comunicar a la Delegación Territorial las incidencias que se produzcan y que puedan influir en el éxito del mismo.

Al finalizar el acoplamiento, la ICIF emite un informe de evaluación del acoplamiento en el que se analizan los factores de éxito y riesgo y que determinará la formalización del acogimiento por parte de la Delegación Territorial.

En el **Protocolo del Programa de Acogimiento Familiar** que elaboró la Dirección General en el año 2008 y que fue remitido a todos los Servicios de Protección de Menores, se le dedica un apartado a la fase de acoplamiento donde se contemplan todos estos aspectos. También en el anteproyecto de cláusulas administrativas del contrato de gestión de servicio público para el desarrollo de los programas de acogimiento familiar, que se suscribe con las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, se contempla un apartado con las directrices a seguir por la entidad adjudicataria en la fase de acoplamiento (queja 15/5505).

Cuestión muy similar nos fue planteada por una familia del programa de familias acogedoras de urgencia la cual, a pesar del carácter temporal y urgente de su intervención, había tenido acogido a un menor por un **período superior a los dos años y medio**, siendo así que ante la decisión del Ente Público de confiar su acogimiento permanente a familia extensa, la separación del menor se habría producido de un modo muy brusco, sin programar una transición no traumática con su nueva familia, pasando por alto los vínculos de afectos que de forma inevitable han fraguado con el menor.

La Delegación Territorial describió todos los condicionantes que había tenido el expediente de protección del menor, y como tales incidencias habían dificultado que las medidas de protección se pudieran haber adoptado con antelación. A pesar de tales dificultades se acordó la medida de protección más conveniente para el menor y se programó un acoplamiento progresivo con su nueva familia de acogida (queja 16/0150).

Debemos destacar que en el acogimiento familiar de menores, sin expectativa de adopción, la cuestión de los vínculos que se fraguan con el menor tiene necesariamente incidencia en las decisiones que en su beneficio ha de adoptar la Administración, con las que no siempre se muestra conforme la familia acogedora, tal como acontece en la queja 16/1783 en la que los interesados **habían tenido acogido a un niño durante 2 años**, a pesar de que dicho acogimiento estaba previsto que durase como máximo 9 meses, pero se prolongó todo ese tiempo ante los problemas de salud que presentaba el menor, que había precisado de sucesivas intervenciones quirúrgicas para dotarle de un ano artificial. El menor requerirá en adelante de constantes y especializados cuidados de salud, siendo preferible que su estado emocional no se viese alterado y que llevase una vida lo más ordenada y regular posible. Por dicho motivo, **la familia solicitaba que se tuviese en cuenta el ofrecimiento que habían realizado para que el menor pudiera seguir con ellos de forma permanente** mediante la fórmula jurídica que se considere apropiada, evitando romper



la vinculación afectiva que les unía y beneficiándose el menor de la experiencia que habían acumulado en el tratamiento de su dolencia.

El trabajo, esfuerzo y dedicación de esta familia, así como su compromiso social y actitud altruista fue puesto de relieve por la Delegación Territorial. No obstante, valoradas las circunstancias del caso, y atendiendo prioritariamente al interés superior del menor, se consideró más beneficioso para él su adopción por una familia capacitada para afrontar sus necesidades. Para llegar a dicha decisión se tuvo en cuenta que la situación sanitaria del niño, si bien no resuelta totalmente, ya que precisará de años de evolución, se encuentra en una fase que permitiría su adaptación a su familia definitiva. También se valoró que el establecimiento de vínculos de apego seguro con la familia de acogida, lejos de ser un problema es, como recoge la mayoría de la literatura científica al respecto, una garantía de buena integración en su nueva familia adoptiva, con la que el niño podrá vincularse gracias al tipo de apego seguro que ha podido construir en el tiempo que estuvo con su familia de acogida.

Otro problema que se suscita en relación con el acogimiento familiar de menores es aquella situación que se da, de hecho, sin que se hubiese formalizado mediante el trámite legal correspondiente.

Citamos como ejemplo la queja 15/4152 formulada por un **chico, de 17 años** de edad, relatando la disputa que mantiene con su familia biológica y que **convive desde hace tiempo con otra familia, ajena a la biológica, cuyo acogimiento pretende que sea regularizado**.

Tras exponer su situación al Ente Público de Protección de Menores recibimos un informe señalando que la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz recibió un oficio de la Fiscalía de Menores de Cádiz, junto con un informe de los Servicios Sociales de su localidad de residencia, en el que daban cuenta de su situación. Tras analizar los pormenores del caso concluyeron que no existían indicadores de maltrato o negligencia por parte de su familia biológica. Únicamente se señalaba la existencia de un conflicto de relación entre los padres e hijo.

Es por ello que el Servicio de Protección de Menores de la Delegación valoró que no existían suficientes elementos para iniciar un procedimiento de desamparo y asunción de su tutela. Razonaba en su informe dicho Servicio que la mera existencia de una situación de guarda de hecho no conlleva necesariamente la declaración del desamparo, como así reconoce la Fiscalía General del Estado en la Circular 8/2011 (apartado IV Guardas de Hecho). Así mismo, la actual redacción del artículo 303 del Código Civil, en la misma línea del pronunciamiento de la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2014, recoge de forma expresa que ante situaciones de guarda de hecho procederá la declaración del desamparo sólo cuando se den los presupuestos objetivos de falta de asistencia contemplados en los artículos 172 y 239 bis del Código Civil.

Así pues, respondimos al menor que no advertíamos irregularidades en la respuesta que le había facilitado la Administración. A lo que añadimos que una vez alcanzada la mayoría de edad (conforme al artículo 12 de la Constitución las personas alcanzan la mayoría de edad a los 18 años) desde ese momento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 322 del Código Civil, dispondrá de plena capacidad jurídica y de obrar para todos los actos de su vida civil. En tal sentido, al estar muy cercana esa fecha le corresponderá decidir la opción de demandar a sus progenitores las obligaciones establecidas en el artículo 148 del Código Civil, donde se regula la figura jurídica conocida en la doctrina como «deuda alimentaria», que puede definirse como la que afecta a una persona, llamada alimentante, que resulta obligada a prestar a otra, llamada asimismo alimentista, lo indispensable para cubrir sus necesidades, no meramente de subsistencia sino también relacionadas con la formación, como sería su caso. Se trata de una deuda que surge entre parientes, basada en lazos de solidaridad familiar, y que tutela un interés jurídico privado e individual.

Por último consideramos de interés resaltar la **queja 16/2190** de la **Plataforma de Familias Acogedoras de Andalucía** en disconformidad con la disposición normativa en la que venía trabajando la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para modificar el actual **sistema de acogimiento familiar** en nuestra Comunidad Autónoma. Las asociaciones que integran la plataforma consideran pernicioso para el Sistema de Protección de Menores el enfoque que dicha normativa otorga a la medida de acogimiento familiar, en especial en lo relativo a la consideración del acogimiento familiar temporal, y el procedimiento y cuantías previstas para el sistema de ayudas económicas a las familias acogedoras.



Tras trasladar esta inquietud y consideraciones a la Dirección General de Infancia y Familias, dicho centro directivo puntualiza que la normativa en la que se viene trabajando se refiere exclusivamente a la modificación de las prestaciones económicas a percibir por las familias acogedoras, sin incluir ninguna modificación del actual sistema de acogimiento familiar.

Recalca también la Dirección General los trabajos que se vienen realizando en la redacción de una nueva ley andaluza en sustitución de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, en consonancia con las reformas introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia. Como consecuencia de tales reformas se adaptarán los protocolos de actuación a las nuevas necesidades.

En congruencia con tales modificaciones, en el proyecto de orden que regulará las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores del sistema de protección en Andalucía, que ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública, se adecua en la temporalidad del acogimiento de urgencia a lo establecido en la citada Ley 26/2015, de 28 de julio.

Igualmente, respecto a la pérdida de derechos adquiridos alegados por la Plataforma de Familias Acogedoras, en relación con el acogimiento familiar de urgencia, tal como dispone el Proyecto de Orden, se recoge el carácter obligatorio de la compensación económica a percibir por los acogedores de urgencia y especializado, con lo que no existe tal pérdida de derechos adquiridos según alega la Plataforma.

En relación con la demanda de remuneración de todas las modalidades de acogimiento familiar, la exposición de motivos del proyecto de orden ya recoge el compromiso de impulsar en mayor medida el acogimiento familiar y apoyar económicamente a las familias acogedoras en la labor solidaria que realizan. Por ello, es voluntad de la Consejería incrementar las prestaciones económicas en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan.

### 1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional

En lo que respecta a las actuaciones de la Junta de Andalucía en expedientes de **adopción de menores** nacionales las quejas que recibimos normalmente son presentadas por personas directamente afectadas por tales actuaciones que inciden en aspectos muy sensibles de su vida privada y familiar. Hemos de recordar que la decisión que adopta la Administración de constituir un acogimiento con fines de adopción normalmente supone la ruptura total de vínculos del menor con su familia biológica, siendo frecuente que para facilitar una mejor integración del menor con su nueva familia dicha decisión vaya acompañada de una reducción o bloqueo absoluto de los contactos de éste con sus familiares.

Así en algunos casos la queja refleja una oposición frontal a la constitución de un acogimiento con fines de adopción, y las familias biológicas solicitan nuestra intervención para evitar la adopción de los menores y la pérdida de todo vínculo afectivo con los mismos (queja 16/3901, entre otras).

En lo que atañe a la **selección de la familia idónea para la adopción** del menor no siempre se logra el resultado esperado. Ejemplo de ello se expone en la **queja 16/1054** en la que el interesado se lamenta de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores de Granada en el caso de la menor que tuvieron en acogimiento familiar. Denunciaba que la Administración no había valorado de forma conveniente ni el perfil personal de la menor ni la idoneidad de las familias seleccionadas para tenerla en acogimiento como paso previo a su adopción, fracasando el acoplamiento con la familia seleccionada.

A este respecto la Delegación Territorial argumenta que toda la intervención protectora con la niña estuvo condicionada por su edad, nivel de desarrollo madurativo y el tiempo transcurrido conviviendo con la familia acogedora simple, lo que fraguó entre ellos unos fuertes lazos afectivos, dando lugar a una situación en que la menor identificó a su familia acogedora simple como sus padres definitivos. Este apego se reforzó al pasar la madre de acogida por una enfermedad grave, con la carga emocional que ello conlleva. Al recaer de su enfermedad y ser hospitalizada, el acoplamiento con la nueva familia que acogería a la menor con fines de adopción se precipitó y concluyó más rápido de lo esperado, condicionando sus posibilidades de éxito.



Refiriéndonos ahora a los expedientes de **adopción internacional** hemos de recordar que en dichos expedientes se ve involucrada una familia que ha madurado y consolidado la decisión de acoger en su seno a un menor, transitando por un tedioso procedimiento tanto en nuestro país como en el país de procedencia de aquél, y que se desespera ante cualquier inconveniente que surja en el proceso de adopción, cuya solución en muchas ocasiones escapa a las posibilidades de intervención de la Junta de Andalucía.

Un primer dato significativo relativo a estos expedientes es el **descenso paulatino que se viene experimentando en las solicitudes de adopción internacional**. Se trata de un fenómeno social propiciado en gran medida por la crisis económica por la que venimos atravesando, a lo cual se unen las exigencias cada vez mayores impuestas por la legislación de procedencia de los menores, así como la reducción del número de menores susceptibles de adopción en alguno de estos países, tal como son los casos de China o Rusia. Es una tendencia iniciada en 2004 incrementada año a año, siendo así que según datos de la Dirección General de Infancia y Familias durante 2016 se ha producido una reducción de en torno al 40 por 100 respecto a los menores que en el año 2015 llegaron a Andalucía para ser adoptados.

En consecuencia, ante la reducción de expedientes de adopción internacional, las quejas en esta materia también han experimentado una disminución. No obstante, persisten **discrepancias fundamentalmente en cuanto al procedimiento para la declaración de idoneidad, o el seguimiento de las adopciones por parte de las entidades colaboradoras**.



Sobre el procedimiento que se sigue para la valoración de idoneidad hemos de reflejar la respuesta dada por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales a la Sugerencia que efectuamos en la **queja 14/2998** en la que analizamos un caso en que una familia solicitó la grabación de las entrevistas con el personal evaluador con la finalidad de disponer de un soporte material donde acudir para revisar su contenido.

Al disponer de dicho soporte documental se consigue dotar de máxima transparencia a todo el proceso evaluador. No quedan rincones oscuros a las preguntas que se pudieran haber realizado o al contenido de las respuestas e información aportada durante el desarrollo de las entrevistas.

Además, se garantiza que las personas disconformes con la evaluación puedan recurrirla aportando argumentos contradictorios, máxime si dicha evaluación se centra de forma primordial y decisiva en la información obtenida de las entrevistas. Al existir esta posibilidad de acceder al archivo sonoro o audiovisual de las entrevistas se facilita la posibilidad de presentar alegaciones y se evita que una de estas alegaciones fuese precisamente de indefensión ante la imposibilidad de probar que lo que se argumenta no tiene fundamento razonable o carece de veracidad.

Pero en el caso analizado, aún disponiendo de dichas grabaciones, nos encontramos con un abierto **enfrentamiento entre profesionales evaluadores y familia evaluada**, siendo así que tras haber solicitado el acceso a la grabación -que en este caso sí existía por petición expresa de la familia- dicho acceso no pudo materializarse ante la negativa para ello del personal evaluador, con fundamento en la protección de sus datos personales.

Por dicho motivo, para evitar casos similares en el futuro, formulamos una Sugerencia para que en la siguiente renovación de los contratos para la gestión del servicio público de información, formación, valoración de



idoneidad y seguimientos postadoptivos se modificasen los correspondientes pliegos contractuales para que en su clausulado quedase recogido el derecho de las personas afectadas a acceder sin ninguna cortapisa y en un período de tiempo razonable al archivo en que conste la grabación de las entrevistas realizadas durante el proceso para la valoración de su idoneidad para la adopción.

La respuesta que recibimos de la Dirección General de Infancia y Familias fue en sentido negativo, por lo que ya en 2016 elevamos el asunto a la consideración de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales por tratarse del órgano jerárquicamente superior con competencias en la materia. En esta ocasión, la respuesta ha sido favorable aunque precisando que las grabaciones de las entrevistas, estrictu sensu, no forman parte del expediente de adopción, pero conviniendo con esta Institución en la **obligatoriedad de facilitar el acceso a las personas evaluadas**. En este punto nos trasladan el pronunciamiento expreso de la Agencia Española de Protección de Datos declarando la obligación de la entidad gestora del servicio, responsable del fichero en el que constan las grabaciones, de facilitar el acceso a las grabaciones a las personas entrevistadas cuando así lo soliciten.

También aludimos a la queja 15/5323 que tramitamos a instancias de la familia afectada por las Recomendaciones que efectuamos en la queja 14/1424, las cuales fueron asumidas favorablemente por esa Dirección General de Infancia y Familias, en el sentido de adoptar las medidas necesarias para **que la justificación de los gastos de tramitación de los expedientes de adopción internacional fuese lo más detallada y exhaustiva posible**.

En este sentido, a las **entidades colaboradoras en la adopción internacional** (ECAI) que en adelante solicitaron modificación de sus tarifas se les exigió la presentación de un nuevo modelo de contrato de intermediación en el que quedase claro y detallado tanto la forma de pago como la justificación de los gastos, así como un dossier informativo del país de origen en el que quedasen incluidos, entre otros datos, los costes aplicables a la adopción.

También se nos informó de la creación de un grupo de expertos, dentro del Convenio de la Haya, para encontrar soluciones a los problemas planteados en relación a las cantidades a abonar por la adopción internacional.

La Dirección General, asimismo, trae a colación la reciente Ley 26/2015, que viene a establecer la competencia de la Administración del Estado para el control y seguimiento de las ECAIS respecto de las actividades que fueran a desarrollar en el país de origen de los menores, centralizándose así la función de inspección para que esta resulte más eficaz.

Por último, y en relación con el expediente concreto que afecta a la familia titular de la queja, la Dirección General se remite a la respuesta dada a la reclamación que presentaron con anterioridad, resuelta mediante el acta de mediación a finales de 2013. En el transcurso de la tramitación de dicha reclamación se intentó dar respuesta a las solicitudes de justificación de los gastos mediante la reclamación de aportación de facturas a la ECAI. No obstante, por las propias características del país y del concreto proceso de adopción, y ante la dificultad existente para justificar ciertos gastos, se consideró que este hecho no constituía una anomalía en el procedimiento de liquidación efectuado por la entidad y, en consecuencia, se dio por finalizado el trámite de su reclamación.

Analizado el contenido de la respuesta reiteramos el criterio fijado en nuestra Recomendación, en el sentido de que las competencias de supervisión sobre las ECAIS debieron ejercerse por la Junta de Andalucía de un modo más intenso y eficaz, verificando el cumplimiento riguroso de la normativa existente en la materia, inspirada toda ella en evitar la existencia de ánimo de lucro en las adopciones internacionales.

En consecuencia, tras ratificarse esta Institución en el contenido de la Resolución formulada, así como en las argumentaciones que sirvieron de base a esta Institución para su dictado, y no habiéndose aceptado la misma en el aspecto concreto relativo a la supervisión de los gastos imputados por la ECAI al concreto expediente de adopción que afecta a la familia titular de la queja, y dado que carecemos de poderes coercitivos para imponer el cumplimiento de nuestra resolución, finalizamos nuestras actuaciones en el expediente queja e incluimos una referencia de la misma en el presente Informe tal como previene el artículo 29.2 de nuestra Ley reguladora.



## 1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores

La **Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores** encomienda a la Comunidad Autónoma del lugar donde se ubique el juzgado de menores que haya dictado la sentencia, la ejecución de las medidas adoptadas por éste. De acuerdo con sus respectivas normas de organización, la Entidad pública llevará a cabo la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas impuestas por los mencionados juzgados.

Por su parte, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, otorga a la Administración de la Junta de Andalucía las competencias en la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados competentes con relación a los menores a quienes se impute la comisión de un hecho tipificado como delito o falta por las leyes penales.

En este contexto normativo, la actividad de nuestra Institución en materia de **justicia juvenil** se dirige principalmente a supervisar las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía en desarrollo de su competencia para la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Son muy heterogéneas las quejas presentadas referentes al Sistema de justicia de menores, si bien su mayoría deja traslucir problemas y vicisitudes en el cumplimiento de la medida de internamiento en un centro para menores infractores. Esta circunstancia, unido al hecho de que se trata de la medida más restrictiva que se puede imponer al menor que comete un acto delictivo, nos llevó a finales del año 2014 a elaborar **un informe especial sobre la atención que reciben estos chicos y chicas en los mencionados centros de internamiento**.

Tras este estudio hubimos de hacer una valoración ciertamente positiva de la atención que reciben los menores en los señalados recursos, lo cual no empece para que formuláramos una serie de Recomendaciones con el propósito de mejorar la calidad de la atención que reciben los menores infractores.

Una de nuestras demandas iba dirigida a que **se creara un centro de internamiento para menores infractores en la provincia de Huelva**, ya que era ésta la única de Andalucía que no contaba con este tipo de recurso, limitando con ello el ejercicio del derecho de los menores de la zona a cumplir la medida de internamiento en un lugar próximo al domicilio familiar.

Esta petición ha sido aceptada, si bien su puesta en práctica no ha estado exenta de polémica. El conflicto tuvo su origen en el frontal rechazo de los vecinos del municipio donde, en principio, iba a instalarse el centro, y del que ya comenzamos a dar cuenta en el ejercicio anterior. (Queja 15/5368).

Las quejas que recibimos sobre el asunto señalaban que el malestar creado en la ciudadanía no era la creación en sí del recurso sino su concreta ubicación en una zona residencial, a escasos metros de un colegio de educación infantil y de una residencia geriátrica.

No convencieron las distintas explicaciones ofrecidas por la Administración respecto del incremento de las medidas de seguridad en la zona, ni las llamadas a la tranquilidad teniendo en cuenta que los menores condenados que ingresarán en estas instalaciones no tienen penas por delitos graves como de índole sexual o de sangre. Ni siquiera las alusiones al desarrollo económico que la zona podía alcanzar con este nuevo recurso por la creación de muchos puestos de trabajo evitaron el conflicto.

La polémica no es nueva. Cada vez que se ha acordado la apertura de un recurso de esta tipología, la iniciativa se ha topado con el rechazo de parte de los ciudadanos. Sin embargo, la experiencia acumulada en la instalación y gestión de recursos similares ha demostrado que el funcionamiento de este tipo de centros lejos de producir inconvenientes ha contribuido incluso a mejorar las zonas en que se ubican, llegando a **revitalizar la actividad económica del lugar**.

Finalmente el centro hubo de cambiar de ubicación porque la entidad seleccionada para su gestión no pudo hacer frente a la adquisición del inmueble señalado en el proyecto con el que resultó adjudicataria, por lo cual el contrato finalmente fue suscrito con otra entidad, quien aportó un proyecto diferente cuya ubicación estaba prevista en un inmueble ubicado en el término municipal de Huelva.



Hemos de reseñar que desde entonces no hemos recibido nuevas reclamaciones, a pesar de que el centro se encuentra operativo y desarrollando sus actividades con plena normalidad desde el primer trimestre de 2016.

Por otro lado, continúan siendo recurrentes las quejas que cuestionan el efectivo **derecho de los menores infractores a cumplir la medida de internamiento en un centro cercano a su domicilio**. (Queja 15/4420, queja 16/0088 y **queja 16/4498**).

Con este derecho se persigue facilitar los contactos de la persona menor con sus familiares, amistades y vecindad, procurando que el internamiento no suponga como añadido una ruptura de relaciones o una pérdida de los vínculos con su entorno social al que, no olvidemos, habrá de reintegrarse.

En unas ocasiones la negativa o demora en trasladar al menor a un centro cercano a su domicilio familiar tiene su justificación en un informe desfavorable del recurso donde se encuentra cumpliendo la medida con fundamento en que dicha eventualidad pondría en peligro la continuidad del proceso de reinserción y educativo comenzado con el menor; y en otros supuestos, la razón última hemos de encontrarla en la ausencia de plazas libres en los centros ubicados en determinadas provincias, como acontece en el caso de Granada y Málaga. Esta última circunstancia evidencia la actual distribución irregular de plazas de estos recursos en nuestra Comunidad Autónoma, tal como reflejamos en nuestro Informe especial ya aludido.

Durante el año 2016 también hemos tramitado quejas sobre **la organización o el funcionamiento de los centros**. No hemos de extrañarnos de la existencia de estas reclamaciones si tenemos en cuenta la variedad y singularidad de problemas que pueden surgir en la vida cotidiana dentro de estos recursos. Es por ello que la casuística que se presenta en estas reclamaciones es muy variada y con múltiples matices.

Así, en unas ocasiones se cuestiona por los internos o por sus familias que los primeros no son debidamente **atendidos sus problemas de salud** (queja 15/3653), que no se le facilita la continuidad de su **proceso formativo (queja 15/4746)**, que no se les facilita los **contactos con las familias y parejas** (queja 16/0275 y queja 16/0421), o consideran que no están siendo correctamente **atendidos por los profesionales** de los recursos (queja 16/0870 y queja 16/0880).

Por otro lado, la conducta humana no siempre es previsible y que por mucho empeño, constancia y dedicación que se ponga no siempre se alcanza a conocer la reacción que pudiera tener un individuo, especialmente en una situación de privación de libertad, pero a pesar de ello creemos que en el entorno especialmente controlado de un centro para el internamiento de menores infractores deben extremarse las cautelas en relación con los jóvenes internos, por lo impetuoso y poco reflexivo que a veces puede resultar su comportamiento, sin el necesario control de los impulsos, con resultados indeseables.

Esta argumentación justificó una investigación de oficio iniciada tras conocer, por los medios de comunicación social, el **fallecimiento -aparentemente por suicidio- de un interno en el centro para menores infractores** ubicado en la provincia de Sevilla. Según los detalles que trascendieron del suceso, el menor habría protagonizado un incidente violento que motivó su traslado a la zona de observación, todo ello para evitar daños a sí mismo como al resto de compañeros y personal. Dicha zona de observación permite al menor reflexionar en torno a su conducta al tiempo que es permanentemente vigilado por personal educativo y de seguridad. Aún así, el menor fue localizado sin vida tras ahorcarse con una funda de la almohada obtenida en la unidad de observación donde había sido recluido.

De la investigación iniciada se pudo conocer dos circunstancias con especial relevancia. Por un lado, que el menor se venía beneficiando de una atención psicológica personalizada para atender determinada sintomatología que venía presentando, y aunque fue notable su mejoría, continuaba con períodos de inestabilidad emocional y descontrol en sus reacciones, lo que motivó su ingreso en el módulo de observación, si bien se le aplicó el protocolo de prevención de suicidio. Y por otro lado, el segundo dato relevante es que en el momento que aconteció el fatídico suceso, la zona de observación careciera de sistema de videovigilancia por las obras que se estaban acometiendo.

En este contexto, si el menor era especialmente custodiado y recibía la atención psicológica especializada prevista en el protocolo de suicidios, habría que analizar entonces la idoneidad de los controles previstos en





cuanto a su intensidad y modo de realizarlos, así como también si la atención psicológica pudo no detectar o restar importancia a determinados antecedentes o circunstancias del menor determinantes del suceso.

Tras valorar todos los datos y circunstancias, hemos recomendado a la Consejería de Justicia e Interior que se evalúe el actual protocolo de prevención de suicidios para minimizar dicho riesgo, extrayendo las conclusiones que correspondan de aquellas debilidades detectadas en el incidente analizado, todo ello para reforzar las medidas preventivas de cara a futuras revisiones, de dicho protocolo. Asimismo hemos recomendado **que se garantice una prestación continuada de videovigilancia en los distintos centros de internamiento**, especialmente en los módulos más conflictivos, incluso en el supuesto de que las instalaciones se encuentren en obras. (Queja 16/1238).

## 1.9.2.6 Menores en situación de especial vulnerabilidad

Los menores de edad y adolescentes, por sus propias características, constituyen un sector de la población vulnerable. Sin embargo, dentro del conjunto de las personas menores de edad hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto de sus derechos. La situación de estos niños y niñas es puesta en conocimiento de la Institución solicitando su intervención. En otras ocasiones, nuestra intervención se ha realizado de oficio para la protección y defensa de los derechos de los menores.

### 1.9.2.6.1 Menores posibles víctimas de trata de seres humanos

Dentro de este colectivo se encuentran los menores posibles **víctimas de trata de seres humanos**. Son niños o niñas que, solos o acompañados por quienes afirman ser sus familiares, acuden a las costas en busca de un futuro mejor.

Se trata de un asunto al que esta Defensoría viene prestando una especial atención en los últimos años, lo que ha motivado nuestra intervención cuando conocemos de la existencia en Andalucía de estos menores y de su posible situación de riesgo.

Así aconteció tras tener conocimiento por una ONG de la **llegada a las costas de Málaga de una chica con apariencia de ser menor de edad -aunque alegaba tener 20 años- embarazada de 5 meses**. Desde su ingreso en una casa de acogida, los profesionales que atendieron a la joven observaron los primeros indicios de que pudiera ser víctima de trata. En efecto, procede de una situación de pobreza extrema, había comenzado a recibir llamadas telefónicas, recibía directrices por parte de terceras personas que han organizado su trayecto migratorio, y había quedado embarazada de un hombre al que conoció en un país de tránsito que la había cruzado hasta Marruecos y que posteriormente se ha separado de ella.

Tras iniciar actuaciones con la Entidad Pública pudimos conocer que, finalmente, la menor reconoció ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que era víctima de trata de seres humanos, por lo que se le estaba aplicando el régimen previsto en el Protocolo marco de Protección de Víctimas de Trata. Asimismo, la menor dio a luz a su bebé, el cual fue declarado en situación de desamparo. **(Queja 16/2700)**.

Otra intervención con chicas menores de edad sobre las que recaen indicios de que pudieran haber sido objeto de trata de seres humanos se realizó, de oficio, tras conocer que **una joven había llegado en patera a las costas de Almería** en septiembre de 2015, junto con otro grupo de personas. A su llegada fue entrevistada por Cruz Roja para detectar posibles indicios de ser víctima de trata de seres humanos, y tras esta intervención se observaron algunos indicios destacables, plasmados en un informe que fue trasladado al Servicio de Protección de Menores de Almería el mismo mes.

Una vez decretada su minoría de edad -para ello hubo de someterse a pruebas médicas radiográficas- pasó a ser tutelada por el Ente Público de Protección de Menores, hasta que en febrero de 2016 fue trasladada a un centro para jóvenes ex tutelados al considerarse demostrada su mayoría de edad tras recibir una partida de nacimiento, enviada por su supuesto padre desde Nigeria, en la que constaba su fecha de nacimiento.



Los profesionales de **Cruz Roja** que atendieron a la joven afirmaban que a través de las entrevistas realizadas con ella a su llegada, y de la ofrecida por colaboraciones con el Servicio de Protección de Menores así como con el centro para jóvenes tuteladas donde se encontraba, se sospechaba que la chica pudiera ser víctima de trata con fines de explotación sexual por parte de alguna red delictiva.

Tras solicitar la colaboración de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Almería, recibimos información sobre el estado de la joven y de la asistencia social que hubieran podido proporcionarles, las cuales se resumen en un intento infructuoso de convencerla para que siguiese residiendo en el centro para ex-tutelados y en un control discreto de sus contactos con terceras personas a fin de prevenir, dentro del margen permitido por la legalidad, su relación con personas que pudieran perjudicarla. No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados la joven decidió salir del centro e irse a vivir con su pareja sentimental.

Tras su salida del centro se mantuvieron reiterados contactos telefónicos con la joven manifestando ésta encontrarse bien conviviendo con su pareja, del que refería datos concretos: Ambos estaban indocumentados y a la espera de poder tramitar su documentación, él trabaja en el campo de modo ilegal y con sus ingresos cubren sus necesidades. Relataba que estaba asistiendo a clases de español y que mantenía contacto telefónico fluido con antiguas compañeras del centro de protección.

La Delegación Territorial nos manifestó su convencimiento de que en este caso no se daban las circunstancias de trata de seres humanos, encontrándose la chica con parecidas dificultades que las que pudiera tener cualquier mujer inmigrante en su misma situación.

No obstante esta información, decidimos dar traslado de todas nuestras actuaciones al Defensor del Pueblo Español para que valore una posible continuidad de las actuaciones ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. ([Queja 16/1237](#)).

### 1.9.2.6.2 Menores inmigrantes

Andalucía, por su posición geográfica, clima y configuración socio-económica, es lugar de tránsito de distintas rutas de inmigración irregular hacia nuestro país, en ocasiones accediendo las personas emigrantes a la Comunidad Autónoma como territorio de paso en su periplo migratorio hacia otro lugar y en otros casos como lugar de destino en el que asentarse. Entre esta inmigración irregular se integra la de los menores que **sin compañía de persona adulta** que vele por ellos, los proteja y ampare, realizan el mismo viaje migratorio, en ocasiones poniendo incluso en riesgo su vida o integridad física.

Al tratarse de un fenómeno que se repite año a año, con picos de afluencia en los períodos del año más propicios para ello, nos venimos interesando por aquellos incidentes destacados que conocemos por los medios de comunicación, incoando expedientes de queja tras tener noticia de alguna embarcación localizada en las



costas de Andalucía con personas inmigrantes menores de edad a bordo -también por cualquier otro medio, por precario que fuera, utilizado para dicha finalidad-. Así este año 2016 hemos incoado la [queja16/0331](#) y la [queja 16/0371](#).

En tales casos, sin dejar de lado la preocupación de esta Institución por la correcta atención que se ha de prestar a aquellas personas inmigrantes que fueran retenidas en aplicación de la legislación de extranjería, nos interesamos de modo particular por la situación de **desprotección en que pudieran encontrarse aquellos inmigrantes**



**menores de edad**, que a su condición de inmigrantes en situación irregular unen su dependencia de la persona adulta que habría de cumplir con la obligación de cuidarlos y atenderlos en sus necesidades.

De sobra es conocido que en muchas ocasiones estos menores afrontan su periplo migratorio a solas, sin ningún familiar o persona adulta que vele por ellos. En esta tesitura también se dan casos de menores indocumentados o no correctamente identificados, así como de menores que en su periplo migratorio se ven sometidos a la presión de redes de tráfico de personas con fines ilícitos de explotación laboral o sexual.

Tras incoar los respectivos expedientes de queja, y solicitar información de la correspondiente Delegación Territorial, recibimos un informe en que además de aludir al cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 557/2011 (Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España) se citan las actuaciones previstas en el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados (MENAS).

No obstante, la información de que disponemos es incompleta, y no por falta de colaboración de las Delegaciones Territoriales implicadas sino porque en muchas ocasiones no había dado aún tiempo material para realizar las actuaciones conducentes a la identificación certera de los menores, acreditación de su filiación y circunstancias socio-familiares, y consecuente adopción de las medidas protectoras congruentes con la situación que resultase acreditada.

Por dicho motivo, con la finalidad de realizar nuestros cometidos de Defensor del Menor de un modo más operativo, en este ejercicio hemos iniciado una secuencia de **peticiones semestrales de información sobre las actuaciones del Ente Público con menores inmigrantes no acompañados**, para conocer el número exacto de menores puestos a disposición del Ente Público en ese período en cada una de las provincias de Andalucía, de ellos aquellos que hubiesen sido puestos a disposición de sus familias o tutores, y por último aquellos que hubiesen sido declarados en desamparo y tutelados por la entidad pública, con indicación de la medida de protección adoptada para cada uno de ellos. De estos datos podrán desprenderse en el futuro actuaciones concretas referidas a alguno de los menores o bien propuestas generales de actuación en el supuesto de detectar cualquier irregularidad o deficiencia susceptible de mejora.

A pesar de la dureza del periplo migratorio, y una vez en nuestro país, la situación de los menores no deja ser precaria, tal como acontece en la queja 16/0583 en la que nuestra interlocutora, voluntaria de **una ONG, reclamaba una intervención urgente en protección de un menor ante la cercanía del cumplimiento de su mayoría de edad**, hecho que dificultaría en extremo la posibilidad de regularizar su situación y que le dejaría en una situación de exclusión social.

El citado menor fue acusado de falsificación del pasaporte que portaba, instruyéndose el correspondiente procedimiento judicial. No obstante, el menor siempre había insistido en la veracidad de su minoría de edad y recientemente pudo conseguir un certificado de nacimiento de su país de procedencia que acreditaba dicha circunstancia.

Tras recabar información de la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Sevilla, conocimos que un Juzgado de Instrucción había incoado diligencias previas por un presunto delito de **falsificación documental**, inhibiéndose a continuación y remitiendo el asunto a la Fiscalía de Menores.

En la Delegación Territorial no constaba la firmeza del citado auto judicial como tampoco de la resolución del expediente por parte de la Fiscalía. En consecuencia, la Delegación se encontraba a expensas de la resolución definitiva de tales procedimientos para actuar conforme a lo dispuesto en la legislación. No obstante, y en tanto fuese recibida dicha información el adolescente permanecería acogido en un centro de protección de menores.

Pasado el tiempo el joven hubo de abandonar el centro tras alcanzar la mayoría de edad, previendo para él un recurso asistencial específico para jóvenes inmigrantes gestionado por una ONG en donde siguieron ayudándolo en la obtención de documentación y el tránsito a la vida como persona adulta independiente.

Por su singularidad destacamos las actuaciones realizadas en la queja 16/2741 donde se denuncia la grave vulneración de derechos de **una chica, de 17 años de edad, quien presuntamente hubiera sido**



**secuestrada por su propia familia**, de nacionalidad marroquí, y trasladada a aquel país en contra de su voluntad, empleando para ello medios violentos.

Tras contactar con la persona que nos dio traslado de la denuncia ésta la ratificó en todos sus extremos y añadiendo que la menor desde que nació permaneció acogida -de hecho- por una familia de su localidad, siendo así que su familia biológica -marroquí- vivía a unos kilómetros de distancia en otra localidad muy cercana. Cómo quiera que la menor mantenía una relación sentimental con un chico de su pueblo, a quien rechazaba su familia marroquí, estos familiares decidieron llevársela por la fuerza a Marruecos. Al parecer la golpearon y cruzó la frontera bajo amenaza de muerte.

El deseo de la adolescente era regresar al que consideraba su pueblo o al menos eso es lo que manifiesta en las conversaciones telefónicas que había tenido con el chico con el que mantenía una relación sentimental. Éste había presentado una denuncia en la Guardia Civil y se habrían incoado diligencias, que se añadirían a las que ya se venían tramitando.

Tras admitir la queja y dar traslado de los hechos a la Fiscalía recibimos un informe en el que se señala que la menor regresó a España y residía junto con sus padres en distinta Comunidad Autónoma. Tras huir de su domicilio los padres denunciaron su desaparición y al ser localizada la menor fue oída en sede de Fiscalía de Menores y **relató su deseo de no volver con sus padres, siendo entonces derivada a un centro de acogida**, a donde fue conducida por la guardia civil y donde el Ente Público de Protección de Menores ha de velar por su protección e integridad de sus derechos como menor.

### 1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta

En este apartado efectuamos un relato de nuestras actuaciones en relación con la **problemática de menores con trastorno de conducta**, en las que lo usual es que sea la familia directa quien se dirija a la Institución en demanda de algún recurso asistencial especializado en el que el menor afectado pudiera beneficiarse de un tratamiento adecuado a sus circunstancias personales.

Resume muy bien esta problemática la queja 15/0532 que tramitamos a instancias de la madre de un adolescente afectado por trastorno del comportamiento agravado por el **consumo de drogas**. Nos comentaba que sus intentos de obtener atención especializada en salud mental o en los servicios sociales municipales habían resultado infructuosos. En última instancia había llegado a pedir que la Administración asumiera su tutela y lo ingresara en un centro de protección de menores y le habían informado que por no tratarse de una situación de desatención de sus obligaciones con el menor o de desamparo no podían atender su demanda.

Se trata de un problema que ya abordamos en el **Informe Especial** que sobre los menores con trastorno de conducta presentamos ante el Parlamento de Andalucía en el año 2007, alertando del sufrimiento de las familias que se encuentran en esta situación, de su obligado peregrinaje de Administración en Administración en búsqueda de una posible solución al problema que afecta tanto al menor como a su familia, y como a pesar de ello su demanda no llega a ser atendida.

En el trámite de la queja recabamos información del Servicio de Protección de Menores que nos informó que disponía de abundante información del menor y su familia. **Se destacaba la preocupación de la madre ante las conductas agresivas, insultos y vejaciones que el menor protagonizaba**. El adolescente, de 15 años de edad, estaba diagnosticado de trastorno de conducta, y en consecuencia debía ser atendido en atención primaria tanto por los equipos de salud mental como por los servicios sociales comunitarios. La información de que disponía el Ente Público no justificaba la adopción de medidas de protección.

El informe del Ente Público precisa que las medidas de protección hacen referencia a actuaciones que la Administración ha de promover cuando se produce una situación de desprotección, siendo consecuencia de la situación de desprotección y no anticipándose a ésta, y tienen que ver fundamentalmente con el inadecuado ejercicio de los deberes inherentes a la paternidad. Según el Ente Público las necesidades de los menores que presentan trastornos mentales deben ser atendidos en diferentes dispositivos sociales o sanitarios adecuados al perfil que presentan y no en centros de protección de menores.



Las medidas de protección de menores en general, y en concreto las que se refieren al acogimiento residencial, no tienen la posibilidad ni el objetivo de suponer un contexto de control cerrado para los menores tutelados, siendo por el contrario, un recurso de carácter abierto que aporta un marco de protección alternativo a su núcleo familiar, donde se pretende la normalización y unos de los recursos del entorno (sanitarios o educativos), no contemplándose como una medida privativa de libertad ni de análogas características.

En este sentido, para asumir la tutela de un menor es necesaria no sólo una resolución fundamentada de declaración de desamparo sino además, en el caso de adolescentes, su grado de madurez hace necesario que sean oídos previamente en relación con la aceptación de dicha medida. De este modo, el adolescente permitirá una adecuada intervención psicoeducativa tanto a nivel familiar como individual. Así mismo, se eludirán problemas graves de adaptación al centro, conductas agresivas y de riesgo, como las que se originan por la falta de control del adolescente.

El Ente Público argumenta que en el caso de que el adolescente presente hechos tipificados como delitos en Código Penal o las leyes penales especiales y que sean considerados objeto de medida judicial (agresiones, robos, violencia intrafamiliar, amenazas,...) serían susceptibles de responsabilidad penal, acordando en tal caso el Juzgado las medidas sancionadoras y educativas previstas en la legislación.

Se indica que en el supuesto concreto de este menor, el mismo llegó a ingresar en un centro de protección acompañado por los Cuerpos de Seguridad del Estado y lo abandonó de forma voluntaria al día siguiente, ya que al no tratarse de un recurso asistencial cerrado, en el que la permanencia en el mismo es voluntaria, no reviste las características idóneas para la atención al menor.

A pesar de todo lo anterior, en el informe se indicaba que se estaba pendiente de la evolución del menor y que estaba abierto un periodo de información previa para valorar la posible necesidad de promover medidas protectoras para el referido menor.

También en la queja 16/2327 se dirige al Defensor del Menor una madre **disconforme con las ayudas sociales que había venido recibiendo para el cuidado de su hijo**. Relataba la precaria situación social y económica en que se encontraba y como su hijo había venido agravando sus problemas de conducta sin que la Administración le hubiera facilitado atención especializada, a pesar de las reiteradas peticiones que había ido realizando ante diferentes instancias administrativas. La madre nos decía que su hijo ya no acudía al instituto y que había empezado a protagonizar hechos delictivos.

Solicitamos información a los servicios sociales su localidad de residencia en relación a la situación de riesgo del menor descrita por la madre y los informes, con propuestas de intervención que se hubieran podido remitir a la Junta de Andalucía para el ejercicio de sus competencias como Ente Público de Protección de Menores.

Desde el Ayuntamiento nos remiten un informe emitido por el Equipo de Tratamiento Familiar que venía interviniendo en el caso desde que les fue derivada la problemática familiar años atrás. El menor había recibido atención psicológica especializada por parte de los profesionales que integran dicho equipo, trabajando con él los problemas de relación con sus progenitores, así como su comportamiento en el centro escolar. Fruto de este trabajo, y en coordinación con la Delegación de Educación se le facilitó una plaza en una residencia escolar. A pesar de ello su comportamiento se vio alterado tras retomar la relación con su padre, produciéndose de nuevo reiteradas discusiones que incluso derivaron en agresiones físicas. Consecuencia de estos hechos fue la condena por parte de un Juzgado de Menores al cumplimiento de una medida educativa la cual se venía ejecutando en esos momentos.

#### 1.9.2.6.4 Otros supuestos de especial vulnerabilidad

En su momento, presentamos ante el Parlamento un **Informe** que bajo el título **“Menores expuestos a violencia: víctimas con identidad propia”** detallaba las repercusiones para los menores en cuya familia hubiera existido violencia de género. Sobre esta situación de vulnerabilidad no dejamos de tener noticias de casos en que no se presta a los menores la atención que sería requerida en tales supuestos.



Citamos como ejemplo la problemática de una madre, la cual en 2009 fue víctima de malos tratos por su marido, que se lamentaba de que su hija no hubiera sido derivada por los servicios sociales a un programa de asistencia psicológica específico para estas situaciones.

Tras interesarnos por el caso solicitamos la colaboración de los servicios sociales dependientes del Ayuntamiento de Sevilla, donde nos informaron que tras entrevistarse con el padre éste manifestó su total oposición a que su hija recibiera dicha terapia psicológica. Ante esta oposición, y tras contactar con la madre, le informaron de su situación jurídica y le prestaron asesoramiento para que solicitase la pertinente autorización judicial que solventaría el obstáculo puesto por el padre para que su hija pudiera beneficiarse de dicha terapia, comprometiéndose la madre a realizar dicho trámite judicial (**queja 16/0663**).

También intervenimos de oficio al conocer que un menor lactante, de nacionalidad marroquí, tuvo que ser ingresado en un centro hospitalario de Málaga por las lesiones que le causó un familiar al verterle en la boca un ácido cuando sólo contaba con 25 días de vida. El niño se encontraba acompañado de su madre, una mujer también de origen marroquí que había sido repudiada por su familia tras denunciar a la agresora -una hermana del padre del menor-.

El problema es que el menor debía continuar recibiendo asistencia sanitaria aunque no hospitalaria, sin embargo, la situación de precariedad económica de la madre le impedía acceder a una vivienda. En aquellos momentos, una entidad privada había accedido a atender a la familia pero sólo transitoriamente ya que el recurso está diseñado para familias con niños ingresados que viven lejos del hospital, y no tiene como objetivo la atención de problemas sociales como es el caso de esta unidad familiar.

Ante esta situación, acordamos iniciar gestiones con el Ayuntamiento de Málaga y con el centro hospitalario en cuestión para comprobar la atención dispensada a la unidad familiar de referencia y sobre los posibles recursos ofertados a la misma. Asimismo, desde la Defensoría se apuntó la posibilidad de que, teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, se prestara ayuda a la madre para solicitar el estatuto de refugiada junto con el menor. En todo caso, recordamos a ambos organismos la necesidad de desarrollar trabajos coordinados para encontrar una solución estable a la unidad familiar. (Queja 16/2906).

## 1.9.2.7 Familias

### 1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia

Nuevamente los conflictos de relación surgidos en el seno de la familia acaparan un importante número de quejas durante 2016. De todos los actores implicados en estos conflictos la parte más frágil son los hijos, que en una etapa de su vida en que requieren de estabilidad y un clima de convivencia armónico en el que crecer y madurar como personas, asisten a **disputas entre sus progenitores, o entre estos y otros miembros de la familia**, sin comprender bien los motivos de tales desavenencias, siendo a veces requeridos para decantarse por una u otra parte, y utilizados como instrumento de presión o como medio para hacer el mayor daño posible a la otra parte.

Los asuntos que se nos plantean son muy variados. En ocasiones la queja trasluce una oposición frontal a la decisión adoptada por el Juzgado, calificándola de errónea y en algunos casos incluso de tendenciosa, favoreciendo de forma injustificada a la otra parte. Ejemplo de ello es la queja 16/0687 en la que la persona interesada se mostraba **disconforme con la resolución judicial** que estimaba la demanda de modificación de medidas interpuesta por la otra parte, argumentado que ésta se fundamentaba en el testimonio manipulado del hijo que tenían en común. De igual modo en la queja 16/1343 se considera tendenciosa la decisión del juzgado de **no admitir las pruebas solicitadas con ocasión de la vista preliminar** y como este hecho condicionó la posterior resolución judicial.

En otras ocasiones las personas se dirigen al Defensor impotentes ante la carencia de efectos de determinada resolución judicial que les favorece y solicitan nuestra intervención para **conseguir que determinada resolución judicial sea efectivamente aplicada**. Así en la queja 16/0376 el interesado se lamenta de que



al estar en trámite un recurso de apelación sigue sin poder tener ningún contacto con sus hijos. De igual modo en la queja 16/0667 el interesado solicita poder ejercer el **derecho a la custodia de sus hijos tal como ha sido reconocido en sentencia, todo ello tras no serles devueltos por la madre tras las vacaciones.**

Es muy frecuente también que recibamos quejas de una de las partes en litigio lamentándose de los **perniciosos efectos del conflicto de relación en la economía familiar**, así como en la estabilidad emocional y salud mental de los hijos, tal como en la queja 16/2324 en la que la interesada solicita que se proteja al hijo de los contactos con el padre, temiendo que tales contactos agraven la situación del menor. También en la queja 16/5318 la interesada denuncia que **el padre incumple la pensión de alimentos** y que ésto les deja en muy precaria situación. Por su parte, en la queja 16/5263 la interesada se lamenta de que el padre ejerce su derecho de visitas tal como ordena el Juzgado pero que **suele devolver a sus hijos tarde, sin haberlos bañado, y todavía sin cenar, lo cual trastorna toda la vida familiar.**

El peor escenario en un conflicto de relación familiar se da cuando se producen episodios de violencia, más aún si se trata de **violencia machista**. Es por ello que con frecuencia recibimos quejas de víctimas de maltrato disconformes con la escasa repercusión de sus denuncias y la también escasa o nula protección a sus hijos. A título de ejemplo en la queja 16/6964 **una madre víctima de violencia de género solicita protección para su hija**. También la queja 16/2048 **una madre pide protección respecto del padre maltratador** que tiene concedido un régimen de visitas a sus hijos. En la queja 16/0709 la interesada **pide que el Juzgado no estime la demanda de reconocimiento de paternidad presentada por el padre al estar éste condenado por violencia de género.**

En la vertiente opuesta nos encontramos con quejas presentadas por **padres en disconformidad con el trato discriminatorio que dicen recibir de las autoridades**, sintiéndose impotentes para ejercer su defensa ante denuncias de malos tratos que califican de falsas y efectuadas con la intención de perjudicar su posición ante el litigio que mantienen en el juzgado por la custodia de los hijos. De este modo en la queja 16/3341 una menor argumenta que determinadas decisiones judiciales perjudican a su tío por su condición de hombre. En la queja 16/3337 se nos pone al corriente de la campaña de apoyo a una padre que lleva **7 años sin ver a sus hijos tras ser denunciado por malos tratos**. También en la queja 16/2585 el interesado dice ser **inocente de la condena por violencia de género y nos pide que le ayudemos para recuperar la custodia de su hijo.**

El conflicto de relación entre progenitores se lleva al extremo de **judicializar cualquier decisión relativa a la custodia del hijo** que tienen en común, tales como la **escolarización** del menor (queja 16/2156), el uso y disfrute de una **beca y ayuda al estudio** (queja 15/5432) o el **empadronamiento del menor** sin el consentimiento expreso del otro progenitor (queja 16/2168).

### 1.9.2.7.2 Parejas de hecho

En este ejercicio hemos de destacar las actuaciones en relación con el **Registro de Parejas de Hecho**. El problema surge porque se **deniega la inscripción en el mismo a aquellas personas en trámites de divorcio** y que han rehecho su vida con una nueva relación de pareja. En efecto, tras intentar dar formalidad a esta nueva relación la pretensión de estos ciudadanos se ve frustrada con el argumento de que en tanto no quede resuelto el procedimiento judicial de divorcio, no es posible inscribir en el citado Registro la relación de convivencia que, de hecho, se mantenga con la nueva pareja.

Son muchos los efectos negativos que dicha resolución denegatoria causa. No olvidemos que este Registro público está concebido precisamente para otorgar cierto respaldo legal a situaciones en que convive una pareja, con un vínculo de afecto marital, de forma estable, compartiendo obligaciones y sin poder obtener ciertos beneficios de dicha relación por el impedimento de su inclusión en el registro público.

Por dicho motivo, a pesar de no dudar de la constitucionalidad de la Ley autonómica, advertimos la situación de **desventaja respecto de las personas residentes en otras Comunidades Autónomas**, cuya legislación sobre parejas de hecho es más amplia en cuanto a los supuestos susceptibles de inclusión en el concepto de pareja de hecho, de cara a su inscripción en el correspondiente registro público.



Es más, creemos que sería beneficioso que al igual que ocurre en otras Comunidades Autónomas la Ley reguladora de las parejas de hecho en Andalucía permitiera incluir en su ámbito de aplicación a las personas separadas, pero aún no divorciadas, y ello en tanto que la legislación civil nacional establece diversos cauces para el cese de la convivencia matrimonial, en un caso con ruptura absoluta del vínculo matrimonial (divorcio) y en otro caso (separación) como estadio intermedio y futuro paso previo al divorcio.

De esta forma está previsto en legislaciones de Comunidades Autónomas que al igual que Andalucía no disponen de derecho foral civil propio, tales como Madrid (Ley 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho de la Comunidad de Madrid), Valencia (Ley 5/2012, de 15 de octubre, de uniones de hecho formalizadas de la Comunidad Valenciana) o Extremadura (Ley 5/2003, de 20 de marzo, de parejas de hecho de la Comunidad Autónoma de Extremadura) en cuyas legislaciones se posibilita a quienes sigan casados integrar uniones de hecho con distinta persona, eso sí, siempre que estuviesen al menos separados judicialmente.

En consecuencia formulamos una Sugerencia a la Dirección General de Infancia y Familias para que se valorase la posibilidad de promover una **modificación puntual** de la actual legislación reguladora de las parejas de hecho de Andalucía que permitiera a las personas separadas pero aún no divorciadas tramitar su inclusión en el Registro Público de Parejas de Hecho.

La respuesta de la Administración ha sido favorable, aunque precisando que dicha cuestión no era considerada de prioritaria modificación, no obstante lo cual sería incluida entre los asuntos susceptibles de incluir en la próxima revisión normativa que se acometiese. (**Queja 15/4782**).

### 1.9.2.7.3 Puntos de Encuentro Familiar

Los **puntos de encuentro familiar** (PEF) están concebidos como un servicio que presta la Administración (de forma indirecta, contratado con entidades privadas) para que en situaciones de conflicto de relaciones familiares o ruptura conflictiva de la convivencia, de forma excepcional y por un período de tiempo limitado las partes en litigio dispongan de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, todo ello derivados por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.

Así pues, la intervención de estos dispositivos se produce en una situación especialmente exacerbada de disputa familiar, en unas condiciones en que no resulta extraño que se descargue la frustración en los profesionales que intervienen en su concreto expediente. En unos casos se censura la intervención de los profesionales ante la impresión de que su intervención está favoreciendo a la otra parte. Así ocurre en la queja 16/1632 en que el interesado **denuncia que el PEF al que acude actúa con un sesgo que considera feminista**. En la queja 15/5780 la madre denuncia que **el PEF favorece al padre** con su actuación. Por el contrario en la queja 15/4271 el interesado denuncia que **el PEF actúa de manera tan sesgada en su contra** que incluso le aconsejan que renuncie a la custodia de su hijo.

Se ha de tener presente que los PEF emiten informes periódicos sobre su intervención y el modo en que transcurren las visitas al Juzgado derivante, siendo por ello relevante el contenido de dichos informes y en consecuencia son las quejas en las que las partes muestran su discrepancia con el contenido, escaso o excesivamente amplio, según la respectiva apreciación, de los informes que se remiten al Juzgado (queja 16/1396 y queja 16/1648, entre otras).





### 1.9.2.7.4 Familias numerosas

La Ley 26/2015, de 28 de julio, ha modificado la legislación sobre familias numerosas al permitir seguir disfrutando de dichos beneficios a pesar de que el tercer hijo hubiera cumplido los 26 años.

En relación a ello, la Dirección General de Infancia y Familias, en una nota Informativa, indicaba que la aplicación de esta reforma se llevará a cabo para los **títulos de familia numerosa** que estén en vigor a partir de que entre en vigor dicha Ley (18 de agosto de 2015). Esta interpretación contraviene claramente lo dictado en la Disposición transitoria quinta de la Ley que prevé la extensión de los beneficios relativos a los derechos de matriculación y examen en el ámbito de la educación a los títulos de familia numerosa en vigor a partir de 1 de enero de 2015.

Tras analizar la cuestión concluimos que la interpretación más congruente con el tenor literal del artículo -interpretación gramatical- y ajustada al fin pretendido por la ley -interpretación teleológica- sería aquella que ampliase sus efectos a partir de su entrada en vigor -18 de agosto de 2015- para los títulos que estuviesen en vigor el 1 de enero de 2015. La Disposición transitoria quinta textualmente se refiere a “extensión” de beneficios, es decir, lo que pretende la disposición transitoria de la norma es ir más allá de lo establecido con la propia modificación normativa, ampliando sus efectos a un colectivo mayor de familias, **afectando no solo a los títulos de familia numerosa vigentes tras su entrada en vigor sino también a los títulos de familia numerosa vigentes desde el 1 de enero de 2015.**

Pero es que, además, consideramos necesario realizar una **interpretación equitativa** de la norma evitando efectos perniciosos para las familias en esta situación, permitiendo que pudieran seguir beneficiándose de las bonificaciones previstas en la legislación educativa.

Es por ello que formulamos una Recomendación a la Dirección General de Infancia y Familias para que se efectuase una interpretación extensiva de la disposición transitoria quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, de forma tal que puedan beneficiarse de sus efectos las familias cuyo título estuviera en vigor el 1 de enero de 2015 .

La respuesta que recibimos de la Dirección General fue en sentido negativo a nuestra resolución, aunque precisando que el efecto material que pretendíamos con nuestra Recomendación se había conseguido gracias al informe emitido por el Gabinete de Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, del Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad, donde queda establecido que tras la nueva redacción dada por la Ley 26/2015 tendrán derecho a los beneficios relativos a matriculación y examen las familias cuyo título estuviera en vigor el 1 de enero de 2015, sin que proceda acotarse su ámbito temporal a un curso académico determinado.

En consecuencia aquella familia que hubiera tenido que abonar indebidamente derechos de matrícula o examen estaría legitimado para reclamar su devolución a la concreta Administración que los hubiera percibido (queja 16/2192).

En cuanto a las Familias Numerosas, también destacamos nuestras actuaciones en ante la **imposibilidad de acceder al título a los hijos** que, sin haber alcanzado los 26 años, son **estudiante de oposiciones**, por el sistema “libre”.

Los reclamantes se lamentaban de que sólo podían acreditar tal hecho con el pago de las tasas de inscripción como aspirante a dicha convocatoria de empleo público y de la realización del primer examen de la oposición, así como de la adquisición de los temarios para su preparación. A pesar de estos instrumentos de prueba, las Delegaciones Territoriales seguían negando dicha posibilidad.

Al analizar la cuestión nos pronunciamos en el sentido de que la preparación de oposiciones “por libre” resulta tan válida como la opción de recurrir a un profesional preparador o academia, requiriendo si cabe un mayor esfuerzo del aspirante pero no por ello se ha de considerar que dispone de menos opciones de éxito, o que dichos estudios de oposiciones no resultan idóneos o proporcionados al logro del puesto de trabajo en el sector público al que se aspira.



La cuestión es cómo probar que se están realizando dichos estudios de oposiciones por el mencionado sistema, para que de este modo pudiera contemplarse dicha condición de estudiante de oposiciones como persona que está cursando estudios para la obtención de un puesto de trabajo, y por tanto susceptible de ser incluida en el título de familia numerosa. Y en este punto creemos que los documentos que pretende aportar los ciudadanos revisten entidad suficiente como para acreditar dicha situación: justificante de pago de tasas de examen de la oposición y un justificante de la compra en una librería de los libros con el temario de oposiciones. E incluso, teniendo en cuenta lo avanzado del proceso selectivo, algunos aspirantes podrían presentar un justificante de haberse presentado para realizar el primer examen previsto en la convocatoria.

Por consiguiente, si en esta institución no consideramos que exista argumento razonable para desdeñar la preparación por libre de oposiciones respecto del recurso a una academia o un preparador, mucho más en las circunstancias socio-económicas actuales en que las Administraciones Públicas han de ser especialmente sensibles con las cargas económicas que han de soportar las familias. Es por ello que formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada para que se efectúe una **interpretación extensiva de los requisitos exigidos para la renovación del título de familia numerosa**, de forma tal que se admitan como documentos justificativos de la realización de estudios conducentes a la obtención de un puesto de trabajo aquel que acredite el pago de las tasas de examen de una oposición junto con la instancia presentada para participar en dicha oposición, ello unido a una declaración responsable del miembro de la familia que estuviera preparando la oposición en que señale que dicha preparación la está realizando por libre.

La respuesta a nuestra Recomendación por parte de la Delegación Territorial fue en sentido favorable, previa recepción de un informe en tal sentido por parte de la Dirección General de Infancia y Familias. **(Queja 15/3667)**.

### 1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a las **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las iniciadas en 2017:

- Queja 16/0299, dirigida a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia, relativa a un padre con una menor de edad en brazos delante de un toro.
- **Queja 16/0331**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a una **patera con 63 inmigrantes, 7 de ellos menores, en Motril**.
- **Queja 16/0371**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, relativa a una **patera con 55 inmigrantes, 6 de ellos menores, en Málaga**.
- Queja 16/0405, dirigida al Ayuntamiento de Ronda (Málaga), relativa a menores en posible **situación de riesgo o desamparo**.
- Queja 16/0421, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa a interno en un centro de internamiento de menores infractores sin recibir información del fallecimiento de su padre.
- Queja 16/0464, dirigida al Ayuntamiento de Bormujos, relativa a un bebé en posible riesgo.
- **Queja 16/1138**, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior relativa al **seguimiento del Informe Especial sobre Centros de Internamiento de Menores Infractores**.



- **Queja 16/1139**, dirigida al Ayuntamiento de Almonte (Huelva), relativa a una familia de inmigrante que **encierra en casa a su hijo durante su jornada laboral**.
- **Queja 16/1204**, dirigida a la Federación Andaluza de Fútbol, relativa a los **insultos racistas y xenófobos en un partido de fútbol** cadete celebrado en Huetor Tajar (Granada).
- **Queja 16/1236**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Huelva, relativa a una **familia pobre que pierde la custodia de sus 4 hijos**.
- **Queja 16/1237**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la situación de riesgo de una joven con dudas acerca de su mayoría de edad sobre las que recaen **indicios de víctima de hormona estimulante de la tiroides (TSH)**.
- Queja 16/1238, dirigida a Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación relativa a un joven internado en un centro de menores infractores que apareció ahorcado en la zona de observación.
- Queja 16/1259, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), relativa a la denuncia de una posible situación de riesgo de una menor.
- Queja 16/1318, dirigida al Ayuntamiento de Camas (Sevilla), relativa a la denuncia de una posible situación de riesgo de dos hermanas menores de edad.
- **Queja 16/1344**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al **cierre del centro para MENAS Isdabe de Estepona**.
- **Queja 16/2152**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a la **fuga y regreso de adolescente acogida en centro de protección**.
- **Queja 16/2155**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a **menores en riesgo en un centro de protección** tras la detención de los padres.
- **Queja 16/2700**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a MENA en centro de Cruz Roja de Sevilla **presunta víctima de trata**.
- **Queja 16/2871**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al grado de cumplimiento de informes de **evaluación del impacto infancia en normas**.
- Queja 16/2906, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a un menor lactante ingresado en hospital en posible situación de riesgo por ausencia de intervención social.
- Queja 16/3186, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa a un menor inmigrante que no es atendido por ADIMA por no tener intérprete.
- Queja 16/3872, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa a menores en riesgo.
- Queja 16/3876, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Secretaría General de Servicios Sociales, relativa a los altercados en un centro de protección de la provincia de Granada.
- Queja 16/4173, dirigida al Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una adolescente de 13 años.
- Queja 16/5191, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando, relativa a menores en situación de riesgo.
- **Queja 16/5859**, dirigida al Ayuntamiento de Marbella, relativa al fallecimiento de un niño tras **caer entre los barrotos de una barandilla**.



- Queja 16/5913, dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas, relativa a la denuncia sobre una madre que realiza a su hija marcas en la piel con un cuchillo.
- Queja 16/5928, dirigida al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, relativa a posible riesgo de un menor en Rusia tras secuestro interparental de la madre.
- **Queja 16/6237**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, relativa a la **fuga de 2 adolescentes rumanas tuteladas**, en riesgo de que su familia concierte un matrimonio forzado.
- **Queja 16/6263**, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa a la reglamentación del procedimiento para la **obtención o renovación del título de familia numerosa**.
- Queja 16/6265, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa al fallecimiento por desnutrición y malos tratos de un bebé de 3 meses.
- **Queja 16/6709**, dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Granada, relativa a un educador de un centro específico para menores inmigrantes que **abusa sexualmente de los internos**.
- Queja 16/6714, dirigida al Ayuntamiento del Rincón de la Victoria, relativa una niña alérgica que convive con 3 perros.
- Queja 16/6716, dirigida al Ayuntamiento de Utrera, relativa a una denuncia sobre unos menores maltratados por los padres.
- Queja 16/6717, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una denuncia sobre unos menores que son maltratados por los padres.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución valoramos la misma como correcta, sin incidencias que merecieran una reseña especial. Solo en el expediente de queja 15/5323 nos vimos obligados a dar por concluida nuestra intervención ante el desacuerdo con las actuaciones desarrolladas por la Dirección General de Infancia y Familias tras su respuesta favorable a la Recomendación que efectuamos el ejercicio anterior en la queja 14/1424. En dicha queja analizamos la disconformidad de una familia con el importe que le reclamaba por sus servicios la entidad colaboradora de adopción internacional (ECAI) AAIM-ANDENI ya que dicha familia consideraba que los gastos que se incluían en la factura no estaban debidamente justificados.



**1.10**  
**Salud**





## 1.10 Salud

1.10.1 Introducción	353
1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	355
1.10.2.1 Salud Pública	355
1.10.2.2 Atención Primaria	356
1.10.2.3 Atención Especializada	357
1.10.2.3.1 Autorizaciones para tratamiento en centros ajenos al SSPA	357
1.10.2.3.2 Atención al ictus	358
1.10.2.3.3 Cirugía plástica, reparadora y estética	359
1.10.2.3.4 Rehabilitación	359
1.10.2.3.5 Reproducción asistida	360
1.10.2.4 Atención sanitaria de urgencias	360
1.10.2.4.1 Urgencias extrahospitalarias	360
1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias	362
1.10.2.5 Tiempos de respuesta asistencial	364
1.10.2.6 Praxis médica	366
1.10.2.7 Derechos de los usuarios	367
1.10.2.8 Farmacia	369
1.10.2.9 Centros Sanitarios	371
1.10.2.10 Enfermos mentales	372
1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	374







## 1.10.1 Introducción

Durante el ejercicio de 2016, se registró un **aumento significativo del número de las quejas** en materia de salud (se cifra aproximadamente en un tercio de las recibidas en el año 2015), sin que dicha incidencia pueda imputarse a alguna reclamación que se haya formulado de manera reiterada, o algún aspecto polémico emergente, sino que su reparto indiscriminado entre los apartados que conforman el estudio que incorporamos a continuación, **evidencia un incremento de la preocupación de los ciudadanos por la cuestión sanitaria**, tal y como se viene poniendo de manifiesto últimamente por otros mecanismos.

Y es que el período que tomamos en consideración para efectuar el relato de la actuación de esta Institución, como garantía de derechos fundamentales, en relación con el derecho a la protección de la salud, viene caracterizándose, sobre todo por lo que hace al último tramo del año, por la contestación ciudadana frente a las tradicionales bondades esgrimidas en relación con nuestro Sistema Sanitario Público.

Nunca hasta ahora en nuestro ámbito autonómico se había cuestionado tanto y por tantos su normal funcionamiento, hasta el punto de que una parte importante de la ciudadanía considerara menoscabado su derecho, y ha llegado a expresarlo reiteradamente en forma de masivas manifestaciones en varios puntos de nuestra geografía.

En el origen de este movimiento ciudadano y profesional, confluyen sin lugar a dudas la adopción unilateral de cambios organizativos en materia asistencial (las denominadas **fusiones hospitalarias**), obviando los cauces establecidos para la participación de los sectores implicados; y al mismo tiempo la sensación de pérdida de **calidad de la atención sanitaria** que, en forma de recortes de diverso tipo por causa de la crisis económica, ha ganado a sectores importantes de la población.

Por nuestra parte, y al margen del incremento meramente numérico de los expedientes de queja, ya en los últimos años hemos venido aludiendo a las consecuencias que sobre el ejercicio de determinados derechos está teniendo la crisis económica, en las referencias monográficas que hemos venido dedicando a la misma.

Partiendo del reconocimiento que los niveles alcanzados en la asistencia sanitaria de la población andaluza sin duda merece, y teniendo en cuenta la limitación de recursos que de forma crónica va a afectar siempre al sistema sanitario, nos parece que es hora de avanzar en aquellos aspectos que presentan amplias posibilidades de mejora, al tiempo que se determinan los **límites infranqueables de la sanidad pública**.

Resultando complicada la identificación de todas las fuentes del descontento, no nos cabe duda de que los **excesivos tiempos que marcan el acceso a muchas prestaciones** constituyen una causa principal, puesto que si no aisladamente, la suma de los plazos que implican las diversas actuaciones que se suceden a lo largo de un mismo proceso asistencial, pueden convertir en auténtico calvario la obtención del diagnóstico o el acceso a los tratamientos.

Precisamente la sostenibilidad económica, junto a la que se predica en otras facetas (social, ambiental, y del conocimiento, investigación e innovación en salud) forma parte de los conceptos que justifican la iniciativa legislativa de la que ya el año pasado dábamos cuenta en esta misma sede, como respuesta a las medidas que por causa de la crisis se podían derivar de las regulaciones adoptadas en el ámbito estatal.

Significativamente, el anteproyecto de **Ley de garantías y sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía**, ha sido sometido a audiencia de diferentes agentes interesados (sindicatos, colegios profesionales, sociedades científicas y asociaciones diversas), habiéndose seguido además una estrategia específica de participación que ha llevado consigo la celebración de diversos foros de diálogo en cada una de las provincias andaluzas, con intervención de entidades ciudadanas, asociaciones de pacientes y grupos de profesionales.

No deja de resultar llamativa la coincidencia temporal entre el proceso participativo desarrollado formalmente como parte del procedimiento de elaboración y aprobación de esta Ley, y unas movilizaciones ciudadanas impulsadas, entre otras razones y según sus promotores, por la falta de diálogo y participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones de la Administración sanitaria.

Nos preguntamos si no habría que buscar nuevas fórmulas participativas que trasciendan de los formatos actuales y propicien un debate real entre la ciudadanía, los grupos de interés y el poder público en el



proceso de elaboración de aquellas disposiciones de mayor alcance y trascendencia, como sin duda es el caso de la prevista Ley de garantías y sostenibilidad del Sistema Sanitario.

A este respecto, es necesario reseñar que el **proyecto de ley** resultante, que fue **aprobado por el Consejo de Gobierno el pasado 5 de diciembre**, y que debe seguir ahora su andadura parlamentaria, se presenta como un *"auténtico contrato social en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, mediante el que todos los agentes participantes del sistema de salud participen de forma leal en la consolidación y fortalecimiento del propio sistema, teniendo en cuenta el elevado impacto que unas políticas de salud eficaces y un sistema sanitario eficaz y eficiente, tienen sobre la economía de la Comunidad Autónoma, traducido en generación de empleo y riqueza y, especialmente, sobre la salud de las personas y también sobre la propia economía de las familias andaluzas"*.

Por lo demás la estructura de esta parte del informe no difiere sustancialmente de la que habitualmente seguimos en este trabajo, de manera que junto a la relevancia significativa de las quejas por **demora en la asistencia**, que se extiende respecto a las diversas modalidades que puede revestir la misma (consultas, pruebas, intervenciones quirúrgicas,...), dedicamos comentarios a los diferentes ámbitos de la **atención sanitaria** (primaria, especializada y urgencias); las denuncias relacionadas con la **praxis médica**, la infracción de los derechos reconocidos a los usuarios, la **prestación farmacéutica**, los dispositivos sanitarios, fundamentalmente por lo que hace a las incidencias atinentes a la edificación de nuevas infraestructuras, y en último término, una consideración específica de la problemática que afecta a la **atención sanitaria de las personas afectadas por enfermedad mental**.



En otro orden de cosas nos parece oportuno terminar este apartado introductorio significando que la relevancia de lo sanitario nos ha llevado a escoger este ámbito de nuestra actividad para elaborar durante el ejercicio de 2017 uno de nuestros informes especiales, para lo cual estamos llevando a cabo los contactos y trabajos preparatorios.

La actualidad del tema, por las iniciativas legislativas que se están promoviendo tanto a nivel estatal como autonómico, y el tiempo transcurrido desde que entró en vigor la ley andaluza reguladora, nos ha hecho centrar nuestra investigación en torno al concepto de **muerte digna**, y a plantearnos el objetivo de conocer la medida del cumplimiento de los derechos que la norma referida reconoce para garantizar la dignidad de la persona en el proceso de muerte



## 1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.10.2.1 Salud Pública

Conviene comenzar este apartado enlazando con algunas actuaciones mencionadas en el informe del año pasado. Concretamente, entonces ya reflejamos algunas de las respuestas de las administraciones implicadas, a las Resoluciones emitidas en los expedientes de queja tramitados, para analizar la **incidencia de los factores ambientales en un posible incremento del riesgo de padecer determinadas enfermedades, en las áreas geográficas de Huelva (queja 09/1699) y el Campo de Gibraltar (queja 10/3859)**.

Tras exponer los pareceres de las Consejerías de Salud y de Medio Ambiente, quedábamos a la espera de recibir la respuesta de alguno de los Ayuntamientos afectados, recepcionándose la de Huelva durante 2016, el cual, aun manifestando la necesidad de que concurran todas las voluntades de las Administraciones y organizaciones implicadas para poder dar cumplimiento a las recomendaciones de la Sociedad Española de Epidemiología (SEE) que fueron asumidas por esta Institución, muestra la mayor disponibilidad para colaborar con el objetivo propuesto en la medida de sus posibilidades.

Por su parte, en el expediente alusivo a la zona del Campo de Gibraltar dimos traslado de las respuestas recibidas al promotor del mismo, al objeto de que manifestara las alegaciones oportunas, que se saldaron con la aportación de conclusiones y recomendaciones que en general apuntan la inconcreción de aquellas, por falta de activación de medidas específicas.

De todas formas, el análisis de toda la documentación reunida nos ha permitido considerar en ambos casos que **existe una voluntad de aceptación de las Resoluciones dictadas por esta Institución por parte de las Administraciones** interpeladas, y concluir de esta forma nuestra intervención, sin perjuicio de lo que pueda resultar de las actuaciones de seguimiento que se lleven a cabo para verificar su efectivo cumplimiento.

Por otro lado, también recogíamos el anuncio de puesta en marcha del **programa de cribado de cáncer de colon**, que comenzaba su andadura en determinados centros de salud. Durante este año hemos podido conocer cómo el número de centros que lo vienen desarrollando se ha incrementado, pero al parecer no resulta aún suficientemente significativo, tal y como pudimos desprender de las informaciones ofrecidas por las distintas juntas provinciales de la Asociación Española contra el Cáncer en Andalucía, con las que mantuvimos reunión en nuestra Oficina, lo cual sin duda generará próximamente la incoación de expediente de queja de oficio, para efectuar el seguimiento de la implantación del programa al cual nos comprometimos

Tradicionalmente, el apartado **vacunas** es otro de los que habitualmente desarrollamos dentro de este epígrafe. El año pasado dimos cuenta de la iniciación de oficio de un expediente relacionado con la vacuna de la **tosferina** a las embarazadas (queja 15/5229), y tras la resolución de la problemática generada a este colectivo, surgió, consecuentemente, la que afectó **a los niños/as que según el calendario oficial de vacunación debían recibir a los seis años una dosis** de aquella, y como consecuencia de la situación global de desabastecimiento han visto demorada la aplicación, por la reserva de existencias efectuada precisamente para tratar a las mujeres embarazadas, y evitar así el riesgo para la salud de los recién nacidos hasta la aplicación de la primera dosis, que se había concretado en algunos fallecimientos.

Tras recibir las denuncias de múltiples ciudadanos que se veían sorprendidos por la falta de vacunación de sus hijos, decidimos iniciar de oficio la queja 16/1969 pues aun conociendo por nuestra parte el estado de la cuestión, y habiendo ofrecido explicaciones sobre el mismo a los interesados, detectamos desconcierto en estos últimos por la falta de información desde los centros de salud, que se limitaban a emplazarlos a acudir de nuevo al transcurrir un período indeterminado, sin que nadie fuera capaz de explicarles cuándo podrían ser vacunados sus hijos/as.

Una vez ofrecidas explicaciones sobre la manera en la que se han distribuido las dosis disponibles entre las Comunidades Autónomas, y cómo la nuestra las ha repartido entre centros de salud y puntos de vacunación, la Administración sanitaria lanza un mensaje de tranquilidad refiriendo que la protección que se alcanza



con las tres primeras dosis de la vacuna es muy alta, y que el retraso en la administración de esta dosis de recuerdo no conlleva mayor riesgo, al tiempo que afirma que una vez se dispongan de las dosis necesarias se harán campañas específicas de captación de los niños que no estén vacunados.

El inicio de la **vacunación frente al neumococo** también se ha traducido en expedientes de queja, en un principio dirigidos a conseguir su efectiva dispensación desde el sistema sanitario público de Andalucía (queja 16/2826), (pues hay que tener en cuenta que hasta primeros de diciembre de 2016 solamente recibían la vacuna quienes la adquirían por sus propios medios); y después (queja 16/6478, queja 16/6479, y queja 16/3586) encaminados a evitar discriminaciones en su administración para quienes habiendo recibido ya una dosis según la sistemática antes indicada, están en plazo de recibir las sucesivas, pero se ven excluidos de las mismas por la regla que determina que se proporcione exclusivamente a los nacidos a partir del 1 de octubre de 2016.

### 1.10.2.2 Atención Primaria

La atención que se proporciona desde los dispositivos que se insertan en el nivel de la **atención primaria** de la salud no ha sido una de las más cuestionadas, a la luz del número de quejas que se contabilizan en el sistema de registro informático de esta Institución, lo cual sin duda llama la atención teniendo en cuenta que se trata del escalón inicial del sistema, y se revela como llave para el acceso a otro tipo de atenciones más especializadas y complejas.

Las cuestiones que se han suscitado ante esta Institución son muy diversas, y se relacionan con los diversos aspectos del funcionamiento de los centros, tales como **horarios de apertura o dispensación** de determinadas prestaciones (queja 16/2561), falta de **sustitución de las bajas** prolongadas de los profesionales de referencia, fundamentalmente médicos (queja 16/3184), esperas no razonables para **citas** (queja 16/5890), discrepancias en cuanto a las **recetas** (queja 16/0642), o falta de derivación a especialistas (queja 16/0786).

En cuanto a las reivindicaciones que traducen denuncias por déficits globales en este campo en una determinada zona geográfica, el año pasado anunciábamos la conclusión de algunas actuaciones y dábamos cuenta como novedad de la atinente a la **atención sanitaria en La Palma del Condado** (queja 15/5600).

Este ejercicio recibimos la información solicitada al Distrito Sanitario correspondiente, y valoramos su respuesta a la solicitudes de incremento de la dotación de personal, y ubicación de una base del 061 o desplazamiento de la UVI móvil emplazada en Bollullos a la localidad; disminución de los plazos de espera en los servicios ofrecidos, adopción de medidas para la promoción de la salud, y adecuación de las instalaciones, considerando en su caso la procedencia de edificar un nuevo centro de salud.

En relación con los asuntos enunciados, el informe administrativo ofrece diversas explicaciones sobre las ratios de personal (1/1401 en el caso de los médicos, 1/2088 en el de los enfermeros, y 1/1050 y 1/984, para los pediatras respectivos), dinámica de funcionamiento de la atención urgente (horario de 20 a 8 horas de lunes a viernes, y 24 horas los sábados, domingos y festivos, para lo que dispone de dos equipos formados por médico y enfermera y un celador-conductor, así como ambulancia convencional, encontrándose al mismo tiempo bajo la cobertura del equipo móvil ubicado en Bollullos), desarrollo en el centro de toda la cartera de servicios (incluyendo atención odontológica, radiología, fisioterapia y rehabilitación), además de albergar una unidad de salud mental comunitaria.

La aspiración de contar con una atención sanitaria de calidad es muy legítima, teniendo en cuenta además la importancia del bien al que afecta, que no es otro que la salud de los ciudadanos, pero la suficiencia de los medios debe analizarse desde la perspectiva de la limitación de recursos que siempre va unida al sistema sanitario, incluso en períodos no afectados por la crisis económica, por lo que teniendo en cuenta estos parámetros no pudimos encontrar en la situación descrita en cuanto al centro de salud de La Palma del Condado, una posición de singular desventaja en relación con poblaciones de características similares, por lo que concluimos no estimando necesaria nuestra intervención.



Ciertamente, estas reflexiones se sitúan al margen de las que pudiéramos realizar en el capítulo oportuno sobre las demandas encabezadas por los profesionales sanitarios, las cuales en algunos casos pueden resultar colindantes en interés con los temas ofrecidos en el presente, en la medida en que las cuestiones planteadas pueden tener igualmente influencia sobre la calidad de la asistencia que se ofrece.

En este orden de cosas, y aun cuando la atención primaria de la salud no se revele ante esta Institución como un tema esencialmente conflictivo durante el ejercicio que comentamos, somos conscientes de que los principales problemas que han afectado a la misma, transcurrido un plazo suficiente desde la reconversión de las estructuras correspondientes a este ámbito, pueden subsistir en mayor o menor medida (saturación de consultas, tiempo mínimo de atención al paciente, cobertura de bajas,...), por lo que no podemos sino congratularnos del **Plan de Renovación de la Atención Primaria**, que haciéndose eco en parte de la impresión enunciada, incorpora múltiples estrategias para conseguir que este nivel de la atención se constituya en el verdadero *"agente vertebrador de la atención sanitaria en Andalucía"*, y confiar en que decididamente las medidas previstas en este instrumento de planificación reviertan en la práctica.

### 1.10.2.3 Atención Especializada

Mucho más intensa ha sido nuestra intervención en lo que se refiere al ámbito de la **atención especializada de la salud**, pues los ciudadanos nos han hecho llegar muy diversos planteamientos vinculados a la problemática que ha regido sus procesos asistenciales. En algunos casos simplemente se sienten desatendidos en sus dolencias, solicitan alternativas terapéuticas a las empleadas hasta entonces, consideran inadecuado el seguimiento que se realiza de sus patologías, o discrepan de la negativa a dispensarles determinados tratamientos, incluidos los quirúrgicos. En otros casos, ponen de manifiesto dificultades en los procedimientos, gestión de las citas, derivación entre hospitales y demoras en la atención.

También a veces realizan una llamada genérica de atención sobre los déficits que a su modo de ver presiden la asistencia de determinadas patologías (queja 16/0354, relativa al incumplimiento de la Guía de atención a **mujeres con endometriosis**), solicitan un tratamiento unificado en torno a un determinado asunto (queja 15/6116 por la que se solicita la elaboración de un protocolo para la retirada de un concreto **método anticonceptivo**), o reclaman contra el cierre de algunas unidades asistenciales (queja 16/2197 sobre la **unidad del dolor del hospital de Osuna**, tras la cual se incoó de oficio sobre el mismo tema la queja 16/1642).

#### 1.10.2.3.1 Autorizaciones para tratamiento en centros ajenos al SSPA

En el informe de 2015 ya dimos cuenta de la falta de aceptación administrativa de la **Resolución** emitida conjuntamente en la queja 15/0328, las quejas 15/1856 y 14/0306, en relación con distintas solicitudes de derivación a un hospital de Barcelona de personas afectadas por **malformación de Chiari**, así como las discrepancias que manteníamos con el contenido de la respuesta emitida, aunque al producirse el cierre del expediente durante el año que es objeto de este informe, cumplimos aquí con nuestra obligación legal de reflejo en el mismo.

Dicha actuación, sin embargo, no ha evitado que en el 2016 se repitan otras quejas con idéntico motivo (queja 16/0164), y que se sucedan otras que incorporan pretensiones de derivación a otros centros y por causa de otras enfermedades (al mismo hospital de Barcelona para confirmar diagnóstico de síndrome de fatiga crónica en la queja 16/6619, o a un centro de Madrid para revisiones de patología ocular en la queja 16/4896)

Con respecto a las dificultades que para la **derivación a centros de referencia (CSUR) para el tratamiento de enfermedades raras** puso de manifiesto la delegación en Andalucía de la Federación Española de Enfermedades Raras (FEDER) en la queja 15/5392, el informe de la Administración ha querido señalar que los criterios que la determinan son los mismos que presiden cualquier otra derivación entre Comunidades Autónomas, es decir, que no se dispongan de los medios necesarios para llevarlos a cabo, o bien porque justificadamente (por



la alta especialización o complejidad) se estime conveniente que se practiquen en aquellos.

En nuestra opinión, la mayoría de las veces no llega a producirse la denegación, puesto que la Administración Sanitaria estima que cuenta con medios para el diagnóstico/tratamiento de la enfermedad, y en esta tesitura el especialista que viene tratando al paciente no asume la propuesta para la derivación, y por lo tanto no la solicita, teniendo en cuenta que la decisión le corresponde al profesional con el visto bueno de la gerencia de su hospital.

En definitiva, desde esta Institución pensamos que la posibilidad de acceso de las personas con enfermedades raras a los CSUR, al menos para recabar su apoyo en cuanto a la confirmación diagnóstica, definición de estrategia terapéutica y consultoría, tal y como viene definido en la norma reguladora de los mismos, debería flexibilizarse, estableciendo otro tipo de justificaciones para posibilitarla, aunque dicha determinación precisaría una regulación de carácter estatal, y por lo tanto, fuera del ámbito de nuestra competencia, a pesar de lo cual no descartamos la posibilidad de llegar a trasladar este asunto a la Defensora del Pueblo del Estado.

### 1.10.2.3.2 Atención al ictus

Después de una dilatada espera, en 2016 por fin recibimos la respuesta a la **Sugerencia** emitida por esta Institución en la queja 14/2535, iniciada de oficio, resaltándose por la Administración en primer lugar la reciente evidencia sobre la efectividad de los procedimientos de terapia endovascular en los pacientes con **ictus**, procediéndose a continuación a modificar las guías y la práctica clínica, a fin de que aquella se lleve a cabo en los ictus seleccionados en los que aparece indicada.

Para cumplimentar esta determinación se aludía al diseño de las guardias de la especialidad correspondiente (neuro-radiología intervencionista), y se anunciaba la designación de cinco centros de referencia, al objeto de dar cobertura a toda la población andaluza.

A este respecto, se señalaba que ya había dos **centros de referencia de Ictus** (hospitales Reina Sofía y Puerta del Mar) que contaban con atención en neuro-radiología intervencionista durante las 24 horas, previéndose que a lo largo de este año se pusieran en marcha las otras tres (en concreto en septiembre la referida al hospital Virgen del Rocío, que fue el centro sobre el que versó inicialmente nuestra resolución).

A pesar del escaso tiempo transcurrido, la recepción en esta Oficina de algunas comunicaciones cuestionando la efectividad del sistema, y afirmando que existen provincias donde subsisten las demoras para el sometimiento a estos tratamientos, con el consiguiente riesgo para la recuperación de los pacientes, y necesidad de derivación a otros centros, nos ha llevado a realizar un seguimiento de la materialización de las medidas anunciadas por la Administración.

Con este objetivo le hemos solicitado un nuevo informe en el que le rogamos que nos indique dónde se van a ubicar las otras dos unidades de referencia y cuál va a ser el ámbito de cobertura de cada una de ellas; en qué momento se encuentra la implantación de las medidas que determinan la existencia de estas unidades (fundamentalmente la posibilidad de recibir la terapia que consideramos durante las 24h, todos los días de la semana) y cuándo se prevé que empiecen a funcionar; y por último, también queremos conocer si conforme a la evidencia científica aludida, la terapia endovascular está llamada a ser aplicada en ambos tipos de ictus, y la dotación de medios cubre esta eventualidad, para lo cual le hemos solicitado el detalle de los mismos.



### 1.10.2.3.3 Cirugía plástica, reparadora y estética

La cartera de servicios del sistema sanitario público no incluye la **cirugía plástica** más que en los supuestos previstos normativamente (apartado 5 del anexo III del R.D. 1030/2016, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios del SNS y el procedimiento para su actualización: «se excluyen todos los procedimientos diagnósticos y terapéuticos con finalidad estética que no guarden relación con accidente, enfermedad o malformación congénita...»).

Para deslindar lo que se considera meramente estético de lo que no lo es, la Administración Sanitaria ha venido fijando los criterios que determinan el ámbito de "*lo operable*", estableciendo con precisión los requisitos que deben concurrir para intervenir por ejemplo la hipertrofia mamaria, o el exceso de piel sobrante tras una previa intervención de cirugía bariátrica, que son las situaciones que con más frecuencia se nos presentan.

Sucede que dichos criterios se han modificado últimamente puesto que los previstos en la Circular 1/93, de 11 de julio, se han sustituido por los enumerados en la Circular 41/15, de 9 de marzo, con la pretensión, en palabras de la propia administración, de actualizarlos desde una perspectiva estrictamente técnica y resolver dudas interpretativas que estaban conduciendo a situaciones dispares.

Ciertamente, en lo referente a la dermolipectomía antes se consideraba un complemento necesario de la cirugía de **obesidad mórbida**, y ahora se viene exigiendo acreditada repercusión funcional (faldón abdominal que rebase la sínfisis del pubis, y de esta manera dificulte la deambulación), mientras que en el caso de la **hipertrofia mamaria** el defendido beneficio que se dice incorpora la nueva regulación para las pacientes afectadas (reducción del volumen mamario exigido y aplicación del índice de masa corporal en función de la altura) tampoco hemos comprobado que se traduzca en un incremento de su acceso a la cirugía por esta causa.

En todo caso, nos parece que las decisiones de la comisión encargada de estos asuntos deberían incorporar la mención de los requisitos que son incumplidos, cuando resultan denegatorias de la cirugía por esta causa, y seguirse de las medidas adecuadas cuando los mismos pudieran resultar subsanables (por ejemplo derivación al especialista correspondiente para tratamiento de reducción de peso, cuando la circunstancia que obstaculiza la intervención de hipertrofia mamaria es la obesidad).

### 1.10.2.3.4 Rehabilitación

Detectamos una cierta relevancia de las quejas relacionadas con este asunto durante el ejercicio de 2016, fundamentalmente sobre la **demora en el tratamiento de rehabilitación**, poniendo en peligro su eficacia, y por lo tanto las posibilidades de recuperación que se le asocian.

Esta situación se evidencia en la queja 16/2435, en cuya tramitación pudimos acreditar el transcurso completo de un año, antes de poder recibir el tratamiento prescrito, el cual se planeaba con carácter previo a una valoración de opción quirúrgica. En concreto, pasaron seis meses desde que el neurocirujano recomendó el tratamiento hasta que el paciente fue visto por el especialista rehabilitador, y otros seis como mínimo, hasta que se dispensó la fisioterapia.

Con arreglo a la Guía de procedimientos de rehabilitación y fisioterapia en atención primaria, la caracterización de una propuesta como normal determina la inexistencia (entre otras condiciones) de que haya riesgo de que la demora en el tratamiento incida en la posibilidad de revertir los déficits o evitar la aparición o incremento de la discapacidad del paciente; pero ello no permite obviar el señalamiento de un plazo también para la misma, dentro del cual (cinco semanas) debe dispensarse el tratamiento para conseguir los fines que con el mismo se persiguen. Es decir que aunque pudiera estimarse que la demora no implicara el riesgo antes aludido, es evidente que prolongaba la situación de ausencia de funcionalidad, y por lo tanto el sufrimiento (paciente con agudización de síntomas en su proceso de estrechamiento del canal espinal).

Concluimos emitiendo una **Resolución** en la que significamos que ninguna de las instancias administrativas que debía intervenir para proporcionar al interesado el tratamiento recomendado por el neurocirujano,



había actuado en tiempos que pudieran entenderse razonables y que resultaran ajustados en el marco de los principios que definen una buena Administración, ni el hospital para facilitar la atención del rehabilitador, ni el distrito sanitario para favorecer el acceso a la sala de fisioterapia, vulnerándose en este caso la previsión temporal que recoge la propia guía a la que nos referíamos.

Al margen de la demora también nos encontramos con **discrepancias respecto a la duración de los tratamientos**, y las circunstancias que motivan la terminación de los mismos (queja 15/4612, queja 15/4292, queja 15/6093, queja 16/2207 y queja 16/3837).

### 1.10.2.3.5 Reproducción asistida

Resulta oportuno completar este apartado dando cuenta de las actuaciones practicadas en la queja 15/2594, que se inició de oficio en 2015 a fin de valorar dos aspectos fundamentales en el marco de esta prestación sanitaria, a saber, los tiempos que marcan todo el proceso asistencial que determina su recepción, y los **defectos de información** que se vislumbran en las distintas etapas del mismo.

Por lo que hace al primer punto teníamos que tener en cuenta no solo los **plazos de lista de espera** propiamente dicha, sino también los que implican la derivación desde centros de nivel inferior y realización del estudio básico de esterilidad, llegando así a apreciar que con carácter general para la lista de espera hay un plazo medio de 13,5 meses, aunque hay centros que lo superan bastante.

En cuanto a los procedimientos de derivación son diversos y en conjunto pueden llegar a suponer seis meses más, todo ello sin contar con que solo el hospital Virgen del Rocío precisa en torno a los 10 meses para la derivación a su unidad de RHA.

Por su parte, advertimos que la información resulta falta de sistemática y uniformidad en cuanto a los medios y los momentos temporales en los que se ofrece, constándonos múltiples supuestos en los que las solicitantes no han sabido que estaban excluidas del programa hasta que se han interesado personalmente por su posición en la lista de espera.

Concluimos elaborando una **Resolución** que contiene Recomendaciones diversas, respecto a las cuales se nos ha ofrecido respuesta singularizada, destacándose a este respecto el anuncio de constitución de un grupo de expertos para la revisión de los documentos informativos actuales y el diseño de otros comunes para todas las unidades de RHA, así como la elaboración de estudios para poder llevar a la práctica la posibilidad de consulta del estado de situación de la demanda en el registro a través de Salud Responde, y en otro orden de cosas, el ya más que repetido establecimiento de plazos máximos de referencia, ciñéndose el compromiso de llevarlo a cabo a este mismo año.

## 1.10.2.4 Atención sanitaria de urgencias

### 1.10.2.4.1 Urgencias extrahospitalarias

Prevalciendo los cuestionamientos globales sobre la suficiencia de los medios puestos a disposición de la **atención sanitaria urgente en determinadas áreas rurales**, se contabilizan igualmente denuncias vinculadas a supuestos concretos en los que la demanda de atención sanitaria urgente no se cumplimentó de manera satisfactoria, fundamentalmente por los tiempos invertidos.

En este segundo grupo nos detuvimos a analizar las circunstancias concretas que presidieron la atención relatada en la queja 15/2631 y concluimos emitiendo sendas **Recomendaciones** para análisis del caso en la comisión de seguimiento y **mejora de la coordinación de urgencias y emergencias del Distrito**, así como adopción de medidas para garantizar la obligación de los dispositivos de comunicar al centro coordinador los diversos estados que se suceden durante su movilización.

Otros dos casos polémicos, sustanciados a través de la queja 16/2515 y la queja 16/2881, pusieron de actualidad la conocida problemática sobre la **atención extrahospitalaria urgente en la zona de**





**Badolatosa (Sevilla)**, sobre la cual hemos intervenido con reiteración, solventándose hasta el momento la demanda realizada por la población de la zona, una vez acreditada la posibilidad de ser atendida en el punto de urgencias de Jauja, con la utilización de la ambulancia ubicada en este último para la realización de desplazamientos que sean necesarios al hospital de Osuna, de forma coordinada con uno de los equipos móviles del punto de atención urgente de Estepa, que completará el traslado tras la recogida del paciente en una localización convenida entre ambos.

La solicitud de un **equipo médico adicional para** la atención urgente es el hilo conductor de sendas reclamaciones referidas a los municipios de **Alhaurín el Grande y Estación Cártama**. Con un ámbito parecido de cobertura poblacional, plantean esta pretensión para evitar la desatención que al entender de sus promotores se produce, cuando el único médico de guardia en el centro de salud de la localidad debe desplazarse en ambulancia para atender las urgencias fuera del mismo, llegando incluso a prolongarse esta situación durante un tiempo considerable.



Tras la puesta en relación de los medios disponibles en ambos casos y los datos de actividad ofrecidos, pensamos que en Alhaurín el Grande en principio no parece que las activaciones del equipo móvil, ni los tiempos que entrañan las mismas, distorsionen excesivamente la dinámica de atención en el propio centro de salud de los profesionales que conforman el dispositivo de atención a urgencias, en relación con la franja horaria controvertida; mientras que en Estación de Cártama solo durante los fines de semana podría resultar discutible.

Ahora bien, ello no quita que la actividad asistencial pueda verse salpicada de disfunciones, puesto que la coincidencia o sucesión de demandas de atención con elevado nivel de prioridad en un corto espacio de tiempo, unido a la concurrencia de activaciones del equipo móvil, incluso para dar cobertura secundaria a otras localidades, puede originar en determinados momentos situaciones de difícil atención, incumbiendo a la Administración la función de minimizarlas y tratar de responder de la mejor manera posible.

A pesar de todo, traemos a colación la previsión que en el denominado **Plan de Mejora de las Urgencias Hospitalarias** se contiene en relación con la elaboración de un plan de mejora de las urgencias prehospitalarias (dispositivos de cuidados críticos y urgencias de atención primaria y 061), y el compromiso asumido por la Administración en la respuesta a las **Recomendaciones** emitidas en la queja de oficio tramitada por esta oficina sobre urgencias hospitalarias (queja 15/0161) para llevarlo a cabo, dándose cuenta de los primeros pasos que se estaban adoptando

Como nos parece que la valoración que conlleva la elaboración del mencionado plan es el método más efectivo para evaluar situaciones como las que se plantean en estas quejas, nos hemos propuesto realizar el seguimiento de su oportuna materialización.

Por otro lado, quisiéramos dejar constancia de la resolución favorable de la problemática originada por la denunciada inactividad del **servicio de urgencias del centro hospitalario de alta resolución de Alcalá Real (queja 14/0497)**, tras la comunicación por la Administración Sanitaria de la existencia de un compromiso de apertura a lo largo de 2016, y sobre todo tras conocer por diversos medios de comunicación, que definitivamente se completó la cartera de servicios de dicho centro, poniéndose en funcionamiento dicha prestación con fecha 1 de abril.



En cuanto a las **urgencias de Baza**, que constituían el objeto de la queja 15/1903, estimamos oportuno solicitar a la Administración Sanitaria el traslado de una copia del estudio técnico realizado para analizar la situación.

A la vista de los datos de actividad obtenidos en un determinado período, aquella llega a la conclusión de que el servicio de urgencias del hospital puede asumir la atención de los pacientes que vienen siendo atendidos por la UCCU de atención primaria, sin superar el estándar recomendado (tres pacientes por hora para cada facultativo en todos los tramos horarios).

Partiendo de esta premisa se postula un nuevo modelo de atención a urgencias en la zona que conlleva la eliminación del punto fijo de atención primaria de urgencias, de manera que en el horario ordinario de funcionamiento del centro de salud (desde las 8 hasta las 20 horas) se proporcionará por los facultativos del mismo, y por el equipo móvil allí ubicado en cuanto a la atención de urgencias en el exterior; trasladándose este al hospital en el tramo que va desde las 20 horas hasta las 8, y durante los fines de semana, y dispensándose desde aquella atención urgente ininterrumpidamente a quienes la demanden, o sean derivados por los equipos móviles o desde los centros de salud.

Lógicamente, desde esta Institución no podemos discutir los parámetros de actividad tomados como referencia, aunque estimamos irregular el mantenimiento de una duplicidad de módulos de atención urgente en un mismo dispositivo que se reparte los pacientes conforme a criterios artificiosos, y creemos que, al margen de que las decisiones adoptadas puedan entenderse adecuadas o no, obedecen a la mecánica que ha precedido su adopción en otras ubicaciones, tras la valoración específica de los principales indicadores en estos casos (población, cronas, recursos y frecuentación).

### 1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias

En el informe de 2015 dimos conocimiento de la iniciación de un expediente de queja de oficio (queja 15/4983) para investigar la implantación en todos los centros hospitalarios que cuentan con servicios de urgencia, del **protocolo de atención en las Urgencias a las personas en situación de riesgo social**, a fin de conocer los resultados de la evaluación de funcionamiento, que al cabo de un año, estaba llevando a cabo la Administración Sanitaria.

En este orden de cosas, quisimos conocer si todos los centros contaban con los requisitos básicos establecidos en el mencionado protocolo, a saber, si se había adaptado aquel y con qué fecha, si tenían disponible la guía de servicios sociales comunitarios, se habían establecido las actuaciones de la unidad de trabajo social (UTS) y definido la estrategia ante la falta de recursos de servicios sociales, se contaba con un sistema de registro en funcionamiento, se habían desarrollado acciones formativas del personal y se contaba con espacio que preservara la intimidad de las entrevistas.

A este respecto, el informe remitido de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS nos indicó que la totalidad de los hospitales públicos cuenta con un procedimiento específico de atención, habiéndose adaptado el mismo al protocolo actualizado con anterioridad a 2015 en un 51,65% de los casos, y durante dicho ejercicio en el 48,39%.

También señala el informe que todos cuentan con una guía de servicios sociales comunitarios y disponen de un profesional de trabajo social de referencia (excepto el hospital Alto Guadalquivir que se vale del apoyo de profesionales de atención primaria y servicios sociales), llevándose siempre a cabo un seguimiento de las personas acogidas al procedimiento, tanto en urgencias, como después del alta.

Al mismo tiempo, refiere que el 96,77% de los hospitales ha definido una estrategia específica para el caso de inexistencia de recursos sociales, encontrándose aquella en elaboración en el hospital de Riotinto; y que un 83,87% tiene un sistema de registro específico para esta tipología de proceso, mientras que el resto se vale de los sistemas de información general del hospital.

Por otro lado, el 70,97% de los centros dispone de un espacio para llevar a cabo las entrevistas en el ámbito de urgencias, mientras que los demás los tienen en otros servicios.



Por último, y por lo que respecta a la formación de los profesionales de urgencias y los responsables de la utilización de la guía de servicios sociales comunitarios, se alude a su desarrollo al momento de elaboración del informe, incorporándose otras actividades de esta naturaleza al plan de formación del año 2016.

Pues bien, junto a estos datos, también solicitamos que se cuantificaran los casos de pacientes en situación de riesgo social que se habían detectado en el período que estamos considerando de vigencia del procedimiento, clasificados por centro hospitalario, y atendiendo al criterio de inclusión en la categoría reseñada (personas con discapacidad que acuden solas, o acompañadas por persona que presenta dificultades para atenderle, ancianos con sospecha de malos tratos o abandono, mujeres o menores con sospecha de malos tratos, y personas sin hogar).

Además, en relación a este último colectivo (**personas sin hogar**) quisimos conocer aproximadamente la tipología de las afecciones que motivó la comparecencia en urgencia, el contenido de las intervenciones de la UTS que se desarrollaron, el número de casos en los que se determinó la derivación a un recurso de servicios sociales y la tipología de los mismos, así como el de supuestos en los que se acordó la prolongación de la estancia hospitalaria para garantizar la continuidad asistencial, el tiempo que alcanzó la misma y la dependencia del centro donde se llevó a cabo.

Sobre el particular el informe comenta que entre el 1 de enero y el 31 de octubre de 2015, comparecieron en los servicios de urgencia de hospitales públicos andaluces 1.591 personas que cumplían alguno de los criterios de riesgo social contemplados en el protocolo, se menciona que 966 fueron derivados a algún recurso social, (60,72%), y 383 prolongaron la estancia en el centro.

Del cuadro explicativo que se adjunta puede desprenderse que los hospitales que recibieron un mayor número de pacientes de estas características fueron, en orden decreciente: Virgen del Rocío (215 casos), Torrecárdenas (118), Virgen Macarena (110), Regional de Málaga (107) y Costa del Sol (103).

Ahora bien, en la medida en que no se distingue por criterio de inclusión, no podemos contabilizar cuáles de estos casos se correspondieron con la tipología de personas sin hogar, y por lo tanto cuál fue la pauta de intervención más frecuente en los mismos, y el tipo de recurso utilizado para la derivación, cuando se pudo poner en práctica esta vía.

No está de más hacer esta precisión puesto que una de las observaciones que desde esta Institución realizamos a la propuesta de protocolo, es que no existen espacios sociosanitarios a los que estas personas puedan acceder temporalmente en tanto se resuelve la enfermedad o al menos la crisis de la misma, y mientras se analiza su situación con idea de alcanzar otra solución que pudiera resultar definitiva en relación con la problemática social que les afecta.

En esta tesitura reflejamos también que los centros residenciales que se integran en el sistema de servicios sociales especializados no se conciben como dispositivos temporales para recibir cuidados y atención sanitaria, y que no está previsto un acceso inmediato a los mismos, el cual normalmente exige el reconocimiento de dependencia y la instrumentación de un largo procedimiento.

En todo caso, se nos dice que las derivaciones se han producido, con carácter general, a los siguientes tipos de recursos: centros residenciales, centros de acogida, centros de atención a drogodependencias, ayuda a domicilio, centro de atención a la mujer, servicio de protección de menores, servicios sociales comunitarios, dispositivos de salud mental, unidades de estancia diurna, ONG y viviendas de apoyo a enfermos de SIDA.

En definitiva, se afirma que el procedimiento se está aplicando en todos los hospitales, planteándose como áreas de mejora los tres puntos que se reflejan a continuación: diferenciar criterios de riesgo social y urgencia social, para poder establecer un nivel real de prioridad en la atención a personas vulnerables; determinar protocolos consensuados con los organismos de los que dependen los recursos sociales más utilizados, e incrementar la formación,

Como consecuencia de la evaluación practicada, se avanza como resultado una nueva versión actualizada del protocolo (fecha el 07.08.2015 viene a sustituir a la que lo fue el 16.03.2014), tras cuyo análisis, aparte de algunas precisiones terminológicas, se descubre un nuevo apartado dedicado a la descripción



de funciones, tanto del personal de triaje, como del equipo responsable, en el que se contemplan aspectos más relacionados con la asistencia de urgencias propiamente dicha.

Del análisis de su contenido nos gustaría destacar tres aspectos:

1. la anticipación de la atención a los pacientes incluidos en el ámbito de aplicación del protocolo, una vez asignado nivel de prioridad y circuito de atención, respecto de los pacientes de igual grado de prioridad asistencial
2. la valoración de la necesidad de practicar una exploración analítica y radiológica básica, con independencia del motivo de la consulta, cuando se detecten factores de exclusión social que limiten el acceso a los servicios de salud, y
3. la limitación de la permanencia en urgencias a un período de 24 horas, cuando sin haber criterio de ingreso se decide prorrogar la estancia hospitalaria por razones de desprotección o vulnerabilidad social, debiéndose en este tiempo, si no hay resolución del caso, indicar el procedimiento para establecer la unidad de gestión clínica hospitalaria de destino del paciente.

Atendiendo a la expuesto, podemos **concluir** que los requisitos básicos del protocolo se cumplen de manera casi generalizada en los hospitales del sistema sanitario público, que de hecho ya se está funcionando con el mismo y se ha detectado un número concreto de pacientes con criterios para ello, de los cuales algunos se han beneficiado incluso de la medida excepcional de prórroga de la estancia hospitalaria que contempla.

Por otro lado, en la nueva versión del protocolo se vislumbran algunos aspectos que entroncan más directamente con la asistencia sanitaria propiamente dicha que se proporciona a estos pacientes, y por lo tanto, en cierta medida, se aproximan a algunas de las sugerencias que sobre este punto se plantearon desde esta Institución.

### 1.10.2.5 Tiempos de respuesta asistencial

Probablemente no hay un indicador de la calidad de la asistencia que aparezca más íntimamente ligado a los niveles de satisfacción de los usuarios que los **tiempos de respuesta asistencial**.

En el cómputo general de las quejas recibidas, las relacionadas con los tiempos que marcan las intervenciones quirúrgicas, las pruebas diagnósticas y las consultas de especialidades representan aproximadamente el 25%, mientras que la tramitación de los expedientes en este ámbito ha generado el grueso de las Resoluciones emitidas.

Partimos de un posicionamiento muy consolidado de esta Institución en torno a la **exigencia de plazos razonables** para las distintas actuaciones, demandando medidas para que se respeten los tiempos máximos que se han establecido normativamente, y reclamando en caso de superación de los mismos que se notifique dicha circunstancia a los usuarios, para que puedan ejercer el beneficio asociado (posibilidad de requerir que la actuación sanitaria en cuestión se les proporcione en el ámbito asistencial privado); pero reclamando también que las actuaciones que no gozan del beneficio de garantía de plazo de respuesta se desarrollen conforme a los criterios que determinan una buena Administración.

Para valorar el nivel de observación de los plazos de garantía de atención en primeras consultas de especialidades en el **hospital Juan Ramón Jiménez de Huelva**, cuyas agendas de citación se habían cerrado durante el verano, iniciamos de oficio la queja 15/3496.

En el curso de su tramitación llegamos a solicitar tres informes de la Dirección Gerencia del centro, saldándose el último de ellos con la remisión de los cuadros incorporados en Boletín de la Subdirección técnico asesora de gestión de la información del SAS, comparativos de visitas de atención primaria solicitadas y citadas por área hospitalaria y especialidad, y porcentajes de tramos de demora en consultas externas, relativos al ejercicio de 2015.



No podemos dejar de reseñar que la interpretación de los cuadros remitidos nos resulta bastante complicada, a pesar de lo cual tenemos que concluir, a la vista de los datos aportados, que la información periodística que sirvió de base para la iniciación del expediente no resulta acreditada, y por ello hemos decidido concluir nuestras actuaciones en el mismo, no sin antes advertir que en la información sobre listas de espera que se publica con posterioridad a su inicio (junio de 2016), se realiza un reconocimiento explícito del incumplimiento del plazo de garantía para la especialidad de traumatología, cuya espera media se sitúa aproximadamente en el doble de aquel (137 días).

Y es que, con independencia de los plazos que son objeto de publicación anual como resultado de un cálculo medio, en esta Institución hemos podido constatar directamente el incumplimiento de los términos máximos en supuestos concretos relacionados con todas las categorías “protegidas” por este sistema de garantía.

Así por ejemplo nos hemos manifestado en las Resoluciones emitidas para **primera consulta de especialista (digestivo)** en la **queja 16/1985**, procedimientos **diagnósticos**, en la **queja 15/3670** (colonoscopia), la **queja 16/1801** (colonoscopia con sedación), y la **queja 15/5427** (ecografía abdominal); e **intervenciones quirúrgicas**, en la **queja 15/5439** (hernia discal).

Con respecto a las **intervenciones quirúrgicas que no tienen señalado plazo de garantía**, el año pasado dimos cuenta de la Resolución elaborada en la queja de oficio **14/3235**, sin llegar a comentar la respuesta recibida, la cual analizada con posterioridad, no nos ha permitido considerar aceptados los términos de aquella.

Así, por un lado la Administración afirmaba que el incremento de medios personales y materiales que proponíamos no siempre soluciona la problemática que se ponía de manifiesto, y se invocan para ello diversas medidas (mejora de los sistemas de información, reorganización de los servicios, revisión de protocolos y autoevaluaciones), que en su opinión ya se vienen practicando, porque resultan implícitas en el modelo de gestión clínica, o se exigen a efectos de la acreditación, aunque en nuestra opinión, sin cuestionar la validez de dichos instrumentos para lograr la mejora de la calidad, los mismos resultan insuficientes para disminuir la demora que preside la práctica de las intervenciones que consideramos, como de hecho queda demostrado por el aumento sucesivo del tiempo medio de respuesta del conjunto de las veinticinco intervenciones más frecuentes entre las mismas, en los años a los que se refieren los datos suministrados en el informe administrativo.

Recordamos la mención que de este aspecto hacíamos en nuestra resolución, por el aumento de 62 días experimentado entre 2012 y 2014, período en que sin lugar a duda ya venían funcionando los mecanismos más arriba aludidos, sin que ello tuviera una incidencia significativa en la resolución del problema.

En segundo lugar, y por lo que hace a nuestra propuesta de publicación de información sobre lista de espera para estas intervenciones, se rechaza esta posibilidad alegando que estos procedimientos quirúrgicos son muy heterogéneos, que intervienen distintas especialidades y a veces se realizan en distintos tiempos, por lo que su sistematización es dificultosa para que resulte comprensible.

A nuestro modo de ver, las argumentaciones expuestas no desvirtúan la posibilidad de ofrecer información sobre los procedimientos más frecuentes, tal y como se hizo con esta Institución en el informe remitido, pues las dificultades de comprensión sobre la misma se sitúan en el mismo nivel de las que afectan a la información sobre algunos de los procesos que están sometidos a garantía de plazo, y que por el contrario son repetidamente exhibidos.

Por otro lado, la aludida posibilidad de consulta de los tiempos de espera para las intervenciones por parte de los pacientes a las que se les han recomendado, solamente aparece referida en la web institucional del SAS, vinculada a los operativos Inters@s y Salud Responde, a los procedimientos que vienen amparados por la garantía de plazo.

En último término, se nos pone al corriente de una iniciativa de abordaje integral de la **obesidad mórbida**, para lo cual se va a constituir un grupo de expertos destinado a revisar la situación actual y establecer nuevos modelos organizativos para su atención, que resulten más eficientes.



Por la experiencia de esta Institución en el proceso asistencial de estos pacientes, el itinerario es largo y complejo, y en el mismo participan unidades especializadas y comités que deciden en torno a protocolos preestablecidos.

No dudamos que la revisión que se realice redundará en beneficio de la práctica quirúrgica que estos pacientes precisan, pero entendemos que esta cuestión, al margen de la previsión temporal que pudiera existir para su puesta en marcha, no permite por sí sola considerar aceptados los términos de nuestra resolución, desde una perspectiva global de la misma.

En todo caso, en este año, hemos tenido ocasión de pronunciarnos nuevamente en torno a la demora que preside este tipo de intervenciones (intervención de mandíbula en la [queja 15/2575](#), hemangioma en la [queja 16/1296](#) y cirugía bariátrica en la [queja 16/2626](#)).

Junto a **intervenciones quirúrgicas que no tienen plazo de garantía**, también se reclama por lo que podríamos llamar plazos intermedios: las citas para recogida de los resultados de las pruebas diagnósticas, las consultas para unidades especializadas en determinados procesos patológicos (traumatología, oftalmología), o el inicio de determinados tratamientos (rehabilitación, radioterapia) son las que realmente pueden llegar a eternizar un proceso asistencial, tanto en su faceta diagnóstica, como en la terapéutica.

Ciertamente resulta difícil imaginar, a tenor de la variabilidad de los itinerarios asistenciales, mecanismos que establezcan límites similares a los plazos de garantía en estos casos, pero merece la pena reflexionar al respecto, y sobre todo cabe reclamar un aumento de los medios en aquellos pasos intermedios que se han traducido en algunos casos en auténticos puntos negros del sistema (resoluciones sobre lista de espera para ser atendido en unidad de rodilla en la [queja 16/0183](#) y la [queja 16/4249](#), o en la unidad de retina en la [queja 16/4314](#)).

Con todo, en nuestra intención de tratar de seguir reconduciendo los tiempos de respuesta asistencial a niveles de razonabilidad, y teniendo en cuenta las esperas que se estaban barajando para la **reconstrucción mamaria** de las mujeres sometidas a mastectomías por causa de patología oncológica, hemos tramitado de oficio en este ejercicio la [queja 16/0714](#), habiendo llegado a elaborar **Recomendación** para el establecimiento de plazos de garantía de respuesta en los procedimientos quirúrgicos que conforman las diferentes fases del proceso de reconstrucción, que ha culminado en la publicación de la Orden de la Consejería de Salud de 22.10.2016, por la que se incorporan dichos procedimientos al Anexo I del Decreto 209/2001, de 18 de septiembre, por el que se establece la garantía de plazo de respuesta quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.

### 1.10.2.6 Praxis médica

Con reiteración hemos explicado nuestro cometido en los expedientes de queja que incorporan denuncias de **mala praxis asistencial**, poniendo de relieve la imposibilidad de evaluar si se ha producido un apartamiento de la Lex artis, aunque mostrándonos dispuestos a valorar otras circunstancias del desenvolvimiento de los servicios que puedan considerarse susceptibles de mejora.

Aunque durante el ejercicio que comentamos se suscitaron algunas de estas demandas (en varios casos el asunto pendía de resolución judicial), ciertamente ha prevalecido en el conjunto de las quejas registradas,



la problemática aparejada a la tramitación de los expedientes administrativos que deben conducir a un pronunciamiento sobre la concurrencia de **responsabilidad patrimonial**, partiendo precisamente de una decisión sobre la existencia de mala praxis.

En este orden de cosas, ya llevamos varios años llamando la atención sobre la incidencia que en la demora global que preside la resolución de estos expedientes, tiene el retraso en la aportación al servicio encargado de su tramitación, de los historiales clínicos o informes adicionales solicitados, desde los centros sanitarios en los que tuvo lugar la asistencia cuya corrección se discute.

La mayoría de las quejas se ciñen a dos hospitales del Sistema Sanitario Público de Andalucía, y durante 2016 ha tenido especial protagonismo a estos efectos el **Complejo hospitalario universitario de Granada**, donde el retraso en algunos casos ha llegado a ser muy significativo.

Ya en el informe correspondiente a 2015 dimos cuenta de la Recomendación emitida a la Administración Sanitaria para que instara a los centros de los que se estaba a la espera de recibir documentación necesaria para la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial, más allá del plazo de un mes previsto en la Resolución 39/2010, de 27 de enero, a revisar todos los requerimientos pendientes en esta materia, y dar cumplimiento a los mismos a la mayor brevedad.

Este ejercicio hemos tenido que volver a pronunciarnos por este mismo asunto en la queja 16/1702 y la **queja 16/2662**. Y es que si bien el hospital mencionado nos respondió indicando que se había solicitado al servicio gestor de estos expedientes información sobre aquellos respecto de los cuales el centro debía proceder a su agilización, para así facilitar la emisión de los dictámenes técnicos correspondientes, quedando a la espera de las instrucciones que considerara pertinentes de la Dirección General; por nuestra parte estimábamos que el hospital debía ser perfectamente consciente de los requerimientos recibidos, el plazo al que le obliga la resolución a la que más arriba nos referíamos, así como el que se establece en la normativa vigente para concluir la tramitación de aquellos, por lo que no necesita instrucciones adicionales a las ya emitidas por la Dirección General con carácter previo, para cumplir con las obligaciones que le atañen en este ámbito.

No obstante, y con el objeto de contribuir a facilitar la gestión que analizamos, y de acuerdo a las posibilidades que a esta Institución confiere el art. 29.1 de su Ley reguladora, acordamos elevar **Recomendaciones** en la referida queja 16/1702 para que la **Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS** tras la revisión de los expedientes de responsabilidad patrimonial en trámite que se encuentran pendientes de recibir documentación del Complejo hospitalario universitario de Granada, comunique a este último un listado de los mismos, instándole a su inmediata cumplimentación; así como para que la **Dirección Gerencia** de este último contacte con el Servicio de Aseguramiento y Riegos para clarificar las solicitudes de remisión de historias clínicas e informes médicos que estén pendientes, y se comprometa a dar respuesta inmediata a las mismas, y a respetar en el futuro el plazo de un mes previsto para este cometido en la Resolución 39/2010, de 27 de enero.

### 1.10.2.7 Derechos de los usuarios

Son habituales las reclamaciones relacionadas con la propia titularidad del derecho a la asistencia sanitaria del sistema público, y la expedición de los documentos que pueden utilizarse para hacerla valer; el acceso a la información sobre el proceso asistencial y el consentimiento informado previo a las distintas actuaciones asistenciales; la libre elección de profesionales sanitarios y centro hospitalario para someterse a intervenciones o tratamientos; o la obtención de copia de la historia clínica.

En este marco emitimos una nueva **Resolución** en materia de **libre elección de especialista psiquiatra** (queja 15/4809), asistimos también a otras reclamaciones para el **acceso a la información sanitaria de sus hijos por parte de cónyuges no custodios** (queja 16/1254, queja 16/4878 y queja 16/6339), o también recogimos una denuncia por la negativa a aceptar el ejercicio del **derecho a la segunda opinión facultativa** (queja 15/5392), aunque en estos casos estimamos que aquella puede soslayarse a través del de la libre elección de especialista y hospital.



Subsistiendo las reclamaciones sobre estos derechos que podríamos considerar convencionales, empiezan a cobrar relevancia otros más novedosos, significativamente el **derecho a la protección de datos de carácter personal**, en muy diversas vertientes.

Así se invoca el mismo en relación con la difusión impropia de información relacionada con el estado de salud de un paciente, más allá del restringido ámbito de personas que pudieran acceder a la misma por verse implicados en su tratamiento. Por ejemplo en la queja 16/1007 se trata de **datos sobre enfermedades de una persona sin hogar** en el anuncio efectuado para su localización por sospecha de padecimiento de grave enfermedad contagiosa. En la queja 15/3309 se sospecha del conocimiento que sobre un determinado episodio asistencial parecen tener el resto de pacientes ingresados en el mismo área del hospital. En la queja 16/1385 lo que se cuestiona es que el volante de derivación para la solicitud de cita de especialistas incorpore datos sobre los **antecedentes patológicos del paciente**. En la queja 16/6211 se denuncia la revelación por parte de un profesional médico del **estado de embarazo de una ciudadana a personas ajenas sin su previa autorización**. En la queja 16/844 lo que se cuestiona es la **remisión indiscriminada de información clínica** (incluidas las anotaciones subjetivas que constan en la historia) a la autoridad judicial, con ocasión de un procedimiento penal. Y por último en la queja 16/4589 se denuncia la entrega por dos veces de la historia clínica correspondiente a otro paciente.

En otros casos lo que se pretende es eliminar un determinado registro de la historia clínica, normalmente relacionado con el padecimiento de enfermedades mentales, mediante el ejercicio del **derecho de rectificación o cancelación**. De esta forma en la queja 15/4168 no se tuvo inconveniente en la eliminación de un determinado diagnóstico (esquizofrenia) por falta de motivación para su constancia en su historia clínica, dado que no se encontró ningún episodio ni tratamiento sugestivo del mismo, aunque el borrado del mismo, al conllevar la desaparición de la trazabilidad de dicho dato, impidió informar al interesado sobre quién lo introdujo, o cuándo.

También reviste interés la solicitud de información epidemiológica que se ventila en la queja 16/1661, pues mediante la misma se denuncia la negativa a proporcionar datos estadísticos de contagios de pacientes por *Klebsiella Pulmoniae* Carbapenemasa. La petición proviene de familiares de pacientes afectados, y la tramitación del expediente les ha permitido conocer el número total de casos declarados al Sistema de Vigilancia de Andalucía, así como el de brotes producidos por la bacteria, aunque la Administración Sanitaria estima que en ninguno de los pacientes afectados se ha evidenciado asociación causal entre infección por KPC y fallecimiento, debiéndose este en los pacientes que han muerto a la presencia de patologías de base de extrema gravedad, determinantes de la evolución y el pronóstico.

Por lo demás, también hemos tenido ocasión de valorar hasta qué punto se satisface el **derecho de un usuario a recibir respuesta escrita a su reclamación en los plazos reglamentariamente establecidos**, pues aun admitiendo la cumplimentación de estos aspectos (tiempo y forma) en la que se emitió al interesado en la queja 15/5551, pensamos que ello no bastaba para que la estimáramos adecuada, pues tal y como hemos podido comprobar también en otras ocasiones, nos parece que aquella no iba más allá de la realización de proclamas y manifestación de intenciones, pero no analizaba el problema planteado, es decir, si existía o no déficit de medidas de seguridad en la unidad hospitalaria de salud mental del centro, y no se pronunciaba en torno a medidas para combatirlo, en caso de que se apreciara aquel.

La normativa que regula el Libro de Reclamaciones de la Junta de Andalucía, así como el tratamiento que de las mismas se hace en la Carta de Servicios del SAS, obliga a comunicar actuaciones, y en su caso, medidas adoptadas, y no creemos que la respuesta a la reclamación del interesado respete estas prescripciones, y por lo tanto, sirva a la finalidad que debe presidir el sistema de reclamaciones, que no es sino la de detectar deficiencias y tratar de buscarles solución, propiciando al mismo tiempo la participación de los usuarios.

A tenor de lo expuesto, formulamos **Resolución** al hospital recomendando que la formulación de Reclamaciones y Sugerencias por el funcionamiento del servicio sanitario se siga de un análisis pormenorizado del asunto planteado que permita detectar déficits y valorar posibilidades de mejora, de forma que la respuesta emitida a las mismas, más allá de manifestaciones de intenciones, se centre en comunicar las actuaciones indagatorias realizadas y las medidas adoptadas en el caso concreto, sin perjuicio de otro tipo de evaluaciones globales que de manera periódica se puedan llevar a cabo.





En este orden de cosas, la demora en la remisión de algunos de los múltiples informes solicitados en el curso de la queja de oficio 15/5474, que se inició el año pasado sobre el establecimiento de un sistema de reclamaciones y sugerencias en la gestión de los servicios sanitarios públicos, nos ha impedido pronunciarnos de forma generalizada sobre este asunto, por lo que esperamos poder dar cuenta de nuestras actuaciones en el mismo en un próximo informe.

### 1.10.2.8 Farmacia

En el conflicto de competencias suscitado entre el INSS y la Administración Sanitaria Autónoma en orden a la resolución de las reclamaciones por discrepancia en cuanto a los grupos de **copago** asignados, o el reconocimiento de la exención del mismo, que motivó la iniciación de oficio de la queja 12/5032, determinamos tras la recepción de los correspondientes informes, la derivación del asunto a la Defensora del Pueblo del Estado.

Durante bastante tiempo dicha Institución ha tramitado este tema hasta el punto de que, tras considerar que no resulta excesivo interpretar que entre las variaciones de la condición de asegurado o beneficiario se debe entender comprendida la decisión sobre el tipo de aportación farmacéutica que corresponde a cada usuario de un sistema de salud, formuló diversas Recomendaciones al Ministerio de Empleo y Seguridad Social para que las entidades gestoras de la Seguridad Social asumieran la competencia sobre resolución del tipo de aportación farmacéutica, así como al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, para que impulsara las modificaciones normativas oportunas que permitieran garantizar adecuadamente los derechos de los ciudadanos en esta materia, ofreciendo seguridad jurídica a todas las partes implicadas.

A este respecto el primero de los organismos citados, aun continuando con el rechazo de la competencia, afirmó su voluntad en avanzar en la solución del problema y propuso la firma de un convenio marco entre los dos Ministerios implicados, que permitiera instrumentar una encomienda de gestión desde la Administración Sanitaria, manifestando también el segundo de ellos su predilección para alcanzar un acuerdo.

Pues bien, durante el pasado ejercicio recibimos una comunicación de la Defensora del Pueblo del Estado manifestándonos la conclusión de actuaciones en el expediente, a la que se llega tras informar de la reunión mantenida en junio de 2016 por el Secretario General de Sanidad y Consumo, la Directora del INSS, y dos subdirectores generales del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, y se da conocimiento de la creación de unos grupos de trabajo que “de facto están funcionando para gestionar adecuadamente los problemas planteados que van surgiendo”.

La vigencia simultánea de normativa estatal y autonómica relacionadas con la **indicación, uso y autorización de medicamentos y productos sanitarios por parte del personal de enfermería**, motivó la comparecencia en esta Institución de algunos integrantes del mismo a fin de manifestar su preocupación por la situación de inseguridad jurídica que a su modo de ver les viene afectando, aludiendo en este sentido a órdenes contradictorias, informaciones y advertencias .





Y es que la Comunidad Autónoma Andaluza es la única que ha regulado esta materia, a través del Decreto 307/2009, de 21 de julio (BOJA del 5 de agosto), de manera que al amparo del mismo los profesionales venían desarrollando la aludida labor en tres ámbitos concretos: la denominada prescripción colaborativa, en orden al seguimiento de tratamientos que están sujetos a prescripción facultativa; la prescripción de fármacos que no están sujetos a receta médica; y los denominados productos sanitarios.

En este orden de cosas, dichos profesionales han sido acreditados por la Administración Sanitaria autonómica, una vez realizada la pertinente formación, y por otro lado se ha producido la aprobación de diversos protocolos en cuyo marco la aludida prescripción colaborativa ha venido teniendo lugar.

Pues bien, con posterioridad a dicha regulación, (que resulta incluso anterior a la modificación de la antigua Ley 29/2006, de 28 de julio, de Garantías y Uso Racional del Medicamento, por la Ley 28/2009, de 30 de diciembre), y dando cumplimiento a las previsiones de esta última, que luego se incorporaron al actual Texto Refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, por parte del Gobierno del Estado se ha elaborado el Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos de uso humano por parte del personal de enfermería.

Con independencia de la discusión que se cierne sobre la legalidad de algunos aspectos de su texto, que ha motivado la formulación de diversos recursos jurisdiccionales, en el ámbito territorial andaluz además se prevé un conflicto de competencia por entenderse que la normativa estatal invade competencias propias de la Comunidad Autónoma Andaluza.

Y es que desde el ámbito autonómico se estima como propia, atendiendo a la naturaleza ejecutiva de estas funciones, la competencia de acreditación en la materia de formación del personal sanitario, correspondiéndole a su entender el desarrollo de la oferta formativa, la exigencia de los programas formativos, la autorización y el procedimiento para su obtención, pudiendo el Estado fijar las bases que podrían consistir en la fijación de los criterios generales de la formación necesaria para obtener las competencias que deben poseer los enfermeros acreditados por las Comunidades Autónomas y establecer los necesarios mecanismos de coordinación.

Pues bien, a nuestro modo de ver, aun cuando las funciones comentadas vienen siendo avaladas por la Administración Sanitaria Andaluza, ello no impide su cuestionamiento desde entornos profesionales y sindicales, cuando no desde profesionales de otros estamentos sanitarios en el ámbito estrictamente laboral, que han tildado de intrusismo este tipo de actuaciones.

Es por eso que desde esta Institución suscitamos ante esta última, así como ante la Defensora del Pueblo el Estado, con el fin de que se lo trasladara al Ministerio de Sanidad, una doble alternativa temporal de solución.

Así por un lado propusimos un acuerdo de reconocimiento de la acreditación de los profesionales que ya venían desempeñando estas funciones (conforme a la D.T. única apartado 3 del R.D. 954/2015, de 23 de octubre), o en todo caso, una solicitud al mencionado Ministerio de impulso de la acreditación de las solicitudes individuales que pueda formular el colectivo amparado por dicha previsión.

Por lo que hace a la Administración Autonómica hemos recibido el informe que habíamos pedido, en virtud del cual, teniendo en cuenta su firme convencimiento en cuanto a sus propias competencias en materia de formación y acreditación, no entiende posible ni necesario el acuerdo que proponemos, aunque muestra su disponibilidad a certificar los reconocimientos o experiencias profesionales de los que tengan constancia, y que pudieran solicitarle.

Por su parte la Defensora del Pueblo estatal nos ha remitido el informe recibido del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, por el cual tampoco consideran viable el acuerdo referido, en la medida en que "puede suponer que se ignore una norma jurídica vigente", aunque al mismo tiempo señala en relación con las solicitudes individuales de acreditación, que se vienen tramitando las que se han recibido (370) dentro de los plazos legalmente establecidos, y que se han emitido las primeras.



Consideramos, por tanto, que de esta forma se cuenta con un mecanismo para legitimar la situación de los profesionales que aún pueden mantener dudas sobre la legalidad de su cometido, aun cuando la Administración Sanitaria Andaluza en su informe muestra su interés en disipar cualquier tipo de incertidumbre de los profesionales en este campo, y a este respecto da cuenta de las iniciativas llevadas a cabo para contribuir a esta finalidad: nota de la gerencia del SAS para dar respuesta a comunicado del Satse; comunicación de la aseguradora Zurich, y explicaciones ofrecidas en la mesa sectorial de sanidad del día 29 de abril.

En este sentido llega a afirmar que “tiene el convencimiento de que las actuaciones de sus profesionales de enfermería respecto de la prescripción farmacéutica están totalmente amparadas por las normas vigentes y cubiertas por la póliza de responsabilidad civil sanitaria que tenemos suscrita”.

En otro orden de cosas la falta de interoperabilidad de la **receta electrónica** ha motivado también algunos conflictos para los usuarios que han pretendido utilizar las mismas en sus desplazamientos fuera de nuestra Comunidad Autónoma (queja 16/0029, queja 16/3502 y queja 16/5209), a los cuales hemos explicado el proyecto que se está llevando a cabo desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en orden a permitir que los ciudadanos puedan llegar a obtener su medicación en cualquier oficina del país, independientemente del lugar donde les hayan realizado la prescripción en dicha modalidad de receta, aunque el mismo aún se encuentra en fase de desarrollo.

### 1.10.2.9 Centros Sanitarios

Aunque en este epígrafe englobamos normalmente múltiples problemas que afectan a los dispositivos asistenciales de todo tipo, relacionados sobre todo con las condiciones materiales de los mismos: habitabilidad (queja 16/3599 sobre inadecuación de la sala de espera de un centro de diálisis, y queja 16/2827 sobre malas condiciones de la sala de espera de UCI del hospital de Valme), limpieza (queja 16/5098 sobre suciedad en dependencias del hospital Virgen de las Nieves, y queja 16/4452 relativa a suciedad en escalera de incendios del hospital de Jerez) ..., pero con incidencia en lo que venimos en llamar estrategia de humanización de la relación asistencial, también incluimos todas aquellas reclamaciones que se relacionan con la dotación, reforma o incorporación de **nuevas infraestructuras sanitarias**.

En las reflexiones que desde esta Institución hemos llevado a cabo sobre la afectación de los derechos de los ciudadanos por causa de la crisis económica, hemos evidenciado la paralización de las inversiones en este ámbito, afectando de muy diversa forma a los proyectos que pudieran plantearse en función del estado de situación de los mismos, hasta el punto de encontramos con hospitales o centros de salud prácticamente construidos, pero que no llegaban a ponerse en marcha, junto al incumplimiento de los compromisos temporales previstos en la edificación de otros.

Ello no obsta para que durante este período hayan continuado los contactos con la Institución, fundamentalmente por parte de asociaciones vecinales o plataformas ciudadanas que se han constituido para alcanzar el objetivo de dotar de un equipamiento sanitario a una determinada área geográfica o localidad, con el objeto de que atienda las necesidades asistenciales de la población de las mismas.

Nos congratulamos por ello de que algunas de estas aspiraciones vean pronta su realización, en algunos casos tras largos períodos de estancamiento. Por poner algunos ejemplos y tras cambiar la consideración expuesta en el primero de los informes emitidos en la **queja 13/6059**, se nos anuncia la puesta en marcha del **consultorio de Torre de Benagalbón (Málaga)**, poniendo de manifiesto las ventajas que supondrá para la población. En el mismo sentido, la ejecución de las **obras para la adaptación de la antigua Casa del Mar** a fin de abrir un nuevo centro de salud en el barrio de la Pescadería de Almería (queja 14/3121) se anuncian para su comienzo en el segundo semestre de 2017.

Por lo que hace al inicio de la actividad en el nuevo **centro de radioterapia vinculado al hospital de Jerez (queja 15/3946)**, se nos han explicado las incidencias que han acaecido en el proyecto de construcción del edificio, y las gestiones realizadas para dotarlo con un acelerador lineal, con indicación del tiempo que se hace preciso en relación con alguno de los trámites que preside su instalación.



Por contra, por lo que hace a la construcción del **nuevo centro de salud de Nerja (Málaga)**, que es objeto de la queja 14/5340, y encontrándonos aún a la espera de recibir el informe que pedimos con carácter complementario, no parece que tenga visos de activación, si nos atenemos a las noticias divulgadas por algunos medios de comunicación. El **CHARE de Arcena** (queja 15/5161) sigue pendiente de la resolución de recursos planteados en sede judicial con carácter previo a la posibilidad de llevar a cabo una nueva adjudicación de la obra. Y una problemática similar, principiada por el concurso de acreedores de la empresa adjudicataria de la construcción, viene afectando a la **ampliación del hospital de Algeciras**, la cual se reconoce en el informe recibido en la queja 15/5161, estar totalmente paralizada, aunque se plantea retomar esta actuación para el próximo período dentro del marco de financiación europeo para la provincia de Cádiz.

## 1.10.2.10 Enfermos mentales

Dando cumplimiento a la iniciativa que anunciamos en el informe del año anterior, durante 2016 hemos promovido un expediente de queja de oficio (queja 16/5473) sobre **tratamiento asertivo comunitario (TAC)** en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.

El II Plan Integral de Salud Mental de Andalucía (II PISMA) establece el TAC entre sus estrategias prioritarias de actuación, y a raíz de dicha consideración se elaboró el documento marco "Desarrollo de Programas de tratamiento asertivo en Andalucía (Consejería de Salud/SAS, 2010)", en el que en relación a esta concreta modalidad de atención se establecen una serie de objetivos específicos, entre los que figura el de dotar a la red asistencial con los recursos necesarios para llevar a cabo estos programas.

En el Informe especial elaborado por esta Institución sobre "**La situación de los enfermos mentales en Andalucía**" se recogió la información suministrada en el II PISMA, en cuanto a las experiencias de este tipo que se habían puesto en marcha, advirtiendo que en la mayoría de los casos las mismas aparecían aisladas y dependientes de la coyuntura económica y política y, sobre todo, del voluntarismo de algunos directivos y profesionales más comprometidos con el objetivo de actuar «en y desde la comunidad» con aquellas personas afectadas de patología mental grave.



El documento más arriba señalado termina concluyendo que *"el TAC puede constituir un procedimiento de actuación eficaz para proveer una atención sanitaria de calidad a un perfil específico de personas usuarias: pacientes cuyas necesidades especiales pueden ser sólo parcialmente atendidas por los servicios de Salud mental al uso"*.

Se reconoce en este sentido que *"existen personas usuarias con altos niveles de disfuncionalidad que requieren respuestas más creativas y flexibles"*, y ciertamente el trabajo ordinario de esta Institución así lo ha puesto de manifiesto, pues muchas de las quejas que recibimos se relacionan con la atención sanitaria

de pacientes que aparecen desvinculados de los servicios de salud mental, presentan mala adherencia a los tratamientos, padecen una evolución tórpida, son sujetos de ingresos continuados,...

Desconociendo por nuestra parte el progreso que haya podido experimentar esta iniciativa, hemos iniciado este expediente de queja para conocer su grado de aplicación en el ámbito de las unidades de



gestión clínica de salud mental del Sistema Sanitario Público de Andalucía, interesando a este respecto información sobre cuáles de ellas cuentan con estos equipos en su cartera de servicios y cuántos están funcionando en la actualidad, su composición, y dedicación del personal que los integra y datos sobre número de pacientes que en la actualidad estén siendo atendidos por los mismos, así como sobre los que estén a la espera de acceder a este tratamiento, con expresión del tiempo aproximado que llevan en esta situación.

Por el momento nos encontramos a la espera de recibir la información requerida, habiendo remitido a la valoración que llevemos a cabo en el seno de dicho expediente, la consideración de algunos casos que se nos han planteado de manera individualizada, como es el relacionado con el cambio de ubicación del dispositivo para el tratamiento asertivo comunitario de la unidad de gestión clínica de salud mental Macarena (queja 15/5679).

El traslado de la Comunidad Terapéutica de dicha área también ha sido objeto de reclamación (queja 16/1013), y aun apreciándose falta de previsión, e inadecuación de la ubicación actual, hemos considerado que el asunto se encuentra en vías de solución, una vez constatado que se siguen desarrollando todas las terapias y actividades propias de dicho recurso, y fundamentalmente, que el emplazamiento actual se entiende provisional, llevándose a cabo en la actualidad una búsqueda activa de una alternativa.

Por otro lado la indignación de una ciudadana por el ingreso de su hija de catorce años en una unidad de hospitalización de salud mental de adultos (hospital de San Lázaro), instrumentada a través de la queja 16/2415, motivó por nuestra parte la revisión de la normativa autonómica que determina la hospitalización de menores en espacios específicos y adaptados, así como las previsiones contempladas a este respecto en los instrumentos planificadores, fundamentalmente el Programa para la atención a la salud mental de la infancia y la adolescencia (PASMIA).

Subrayamos por tanto la infracción de deberes legales del hospital y emitimos al mismo tiempo **Recomendaciones** para que el centro se dotara con las zonas de hospitalización diferenciadas por tramos de edad (infancia y adolescencia) conforme a las previsiones establecidas en el PASMIA (en el área de pediatría para los menores de 14 años, y en área aneja, aunque separada de la unidad de hospitalización de adultos, para los comprendidos entre los 15 y 17 años), de forma que en tanto no se cuente con espacios diferenciados para la hospitalización de las personas menores de edad en la unidad ubicada en el hospital de San Lázaro, se acuerde el ingreso de todos los menores del área de referencia del hospital Virgen del Rocío, en la planta de pediatría de dicho centro, con independencia de la Unidad de Salud Mental Comunitaria en la que vengán siendo asistidos.

La tramitación de una queja de oficio (**queja 16/0192**) a resultas de una noticia aparecida en algunos medios de prensa escrita sobre el descubrimiento de las **inhumanas condiciones de vida a las que presuntamente estaba siendo sometido un enfermo mental por su propia familia**, nos permitió descubrir hasta qué punto un déficit de alerta por parte de los dispositivos sanitarios más cercanos, le había privado de la oferta asistencial que le correspondía a causa de su padecimiento.

Por nuestra parte repasamos los puntos más controvertidos de los hechos que habíamos llegado a conocer, a saber, que a un paciente nunca visto ni por tanto explorado por su médico de atención primaria, se le venía recetando medicación antipsicótica por conducto de sus familiares, sin que ni siquiera constara de dónde procedía la primera prescripción, ni estuviera claro el origen del diagnóstico; así como certificando reiteradamente su permanencia en cama y aislamiento domiciliario.

Contrapusimos este estado de cosas con las funciones que en el ámbito de la atención primaria de la salud están llamados a realizar los profesionales en cuanto a la atención y seguimiento de los pacientes afectados de enfermedad mental, y más específicamente de TMG, considerando que aquellos llegaron a conocer la existencia del paciente, y tenía indicios suficientes de su situación, pero no desplegaron la actividad que las normas y procedimientos instaurados les asignan, no pudiéndoles culpabilizar del estado de abandono del paciente, si es que llega a demostrarse, pero siendo responsables de que aquel no haya tenido la prestación asistencial que le correspondía, con las intervenciones que en cada momento se hubieran considerado adecuadas.



Resaltamos igualmente la extemporaneidad de las recomendaciones de la comisión de seguridad del paciente, extrañándonos fundamentalmente que se evidencie la falta de constitución de la comisión de TMG del área, y algunas otras medidas que se incorporan al proceso asistencial integrado de trastorno mental grave como características de calidad, y concluimos efectuando [Redondatorio de deberes legales y Recomendación](#) en la referida queja 19/0192 para que dichas medidas se adopten a la mayor brevedad, dándonos conocimiento de las mismas.

El interés de esta Institución también se cierne en cuanto a la dotación de plazas asistenciales de media/larga estancia, los mecanismos para el acceso a las mismas y la espera que pueda afectar a aquellos pacientes a quienes les han sido recomendadas.

Somos conscientes de que dicha tipología de recurso se contempla de una manera excepcional, pero también de que hay enfermos cuya evolución tórpida -evolución dificultosa, con frecuencia lenta-, falta de respuesta a las medidas de tratamiento adoptadas y agotamiento de recursos terapéuticos, demandan otro tipo de intervenciones, por lo que aparte de vernos obligados a recomendar que se considere esta opción terapéutica en algunos casos concretos (queja 16/1656), nos planteamos en el próximo ejercicio realizar una investigación de oficio sobre este asunto.

En concreto en el supuesto más arriba comentado emitimos [Resolución](#) para que junto a la recomendación de que se valore formalmente el acceso del paciente a plaza en hospital San Juan de Dios, se promueva su incorporación al programa de apoyo domiciliario de Faisem, así como la elaboración de informe médico suficientemente expresivo del cambio experimentado en su estado de salud respecto del que sustentó el reconocimiento de un grado I de dependencia, con el objeto de solicitar una nueva revisión del mismo, con vistas a la necesidad prevista de recurso residencial a medio-largo plazo.

### 1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- [Queja 16/0192](#), dirigida al Área de Hospitalización de Salud Mental Ntra, Sra. de Valme, al Distrito de Atención Primaria Sevilla Sur y al Ayuntamiento de Dos Hermanas, relativa al [encierro de un enfermo mental por su familia en condiciones deplorables durante años](#).
- [Queja 16/0714](#), dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la [lista de espera quirúrgica para las intervenciones de reconstrucción mamaria](#) que precisan las mujeres que han sido sometidas a una mastectomía.
- [Queja 16/1077](#), dirigida al Hospital Virgen del Rocío y al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa al [fallecimiento de una persona en la puerta del hospital de la Mujer](#), y las intervenciones previas de las Administraciones que hubieran estado llamadas a conocer de este asunto.
- [Queja 16/1402](#), dirigida al Hospital Regional de Málaga, relativa al fallecimiento de un paciente en el Hospital Regional de Málaga porque no pudieron tratarlo en la UCI por [falta de camas](#).
- [Queja 16/1642](#), dirigida al Área de Gestión Sanitaria de Osuna. Hospital Comarcal de la Merced, relativa a la [suspensión de actividad de la consulta para el tratamiento del dolor del hospital de Osuna](#).



- **Queja 16/1969**, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la administración, diferida en el tiempo, de la **vacuna de la tosferina para los niños de 6 años**

- **Queja 16/5473**, dirigida al Coordinador Autonómico de Salud Mental, relativa al **Tratamiento Asertivo Comunitario (TAC)** en el SSPA.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las **resoluciones 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 la adopción de medidas para la agilización del **diagnóstico de la malformación de Chiari y la adopción de la decisión terapéutica procedente en cada caso**; que se lleve a cabo una auditoría de los casos de malformación de Chiari tratados en el SSPA y se evalúen los resultados de la práctica quirúrgica, de los cuales se dé conocimiento a los afectados y la ciudadanía en general; que se adopten criterios comunes en orden al tratamiento, fundamentalmente por lo que hace a las intervenciones quirúrgicas y la técnica empleada en las mismas; se definan pautas comunes para la derivación a centros de referencia fuera de nuestra Comunidad Autónoma, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, en el curso de las quejas 14/0306 y 15/0326.

- Resolución relativa a dictado de resolución expresa en relación a la solicitud presentada por la parte promotora de la queja, referente a expediente de **responsabilidad patrimonial, dirigida a Consorcio Sanitario Público del Aljarafe. Hospital "San Juan de Dios"**, en el curso de la **queja 14/1603**.

- Resolución relativa a la espera para la práctica de **intervenciones que no están cubiertas por la garantía de plazo de respuesta**, y por lo tanto, no tienen asignadas un tiempo máximo para su realización, prolongándose en muchos casos este último por un período que supera lo razonable, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, en el curso de la queja **14/3235**.







**1.11**  
**Servicios  
de Interés  
General y  
Consumo**





## **1.11 Servicios de Interés General y Consumo**

<b>1.11.1 Introducción</b>	<b>381</b>
<b>1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>383</b>
1.11.2.1 Servicios de interés general	383
1.11.2.1.1 Energía	383
1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	387
1.11.2.1.3 Telefonía e internet	391
1.11.2.1.4 Servicios financieros	393
1.11.2.1.4.1 Sobre las hipotecas con cláusula suelo y el alcance de la retroactividad de su declaración de nulidad	396
1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo	398
<b>1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones</b>	<b>402</b>





## 1.11.1 Introducción

Presentamos nuevamente este capítulo justificando nuestra actuación en ámbitos que anteriormente escapaban a la competencia de esta Institución, limitada a la supervisión de la actuación de las Administraciones públicas de Andalucía.

Desde la perspectiva de la defensa de los derechos comprendidos en el Título Primero de la Constitución y Título I del Estatuto de Autonomía de Andalucía nos planteamos la necesidad de atender las quejas ciudadanas relacionadas con la prestación de servicios económicos de interés general a cargo de operadores privados. Estos servicios **como la luz, el agua, la telefonía, el uso de una cuenta corriente o de otros productos bancarios como créditos o hipotecas**, ocupan una importancia en el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas que no podemos dejar al albur de los mecanismos hasta ahora previstos para la resolución de conflictos.

En este sentido venimos demandando reiteradamente la necesaria mejora de los procedimientos de reclamación así como una actuación más contundente de los organismos que supervisan la actuación de las empresas que prestan servicios de interés general.

Los actuales procedimientos de reclamación no son siempre tan útiles como deberían para una adecuada defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias, en primer lugar, porque resultan de voluntaria adscripción para las empresas y la mayoría de ellas no aceptan participar en los mismos. El caso más representativo es el rechazo generalizado de las entidades financieras a incorporarse al **sistema arbitral de consumo**, pero no es el único sector económico en el que se produce.

Por otra parte, aunque el resultado de la actuación supervisora de los organismos públicos a los que se ha asignado esta función concluya señalando un incumplimiento de sus obligaciones legales por parte de la empresa en perjuicio del consumidor, ello no supone, salvo en supuestos excepcionales, que pueda imponerse a las entidades prestadoras del servicio una conducta distinta a la realizada o la obligación de ofrecer una reparación al consumidor perjudicado.

Ni siquiera cuando se acuerda la tramitación del oportuno expediente sancionador y el mismo concluye imponiendo una sanción a la entidad infractora, dicha resolución posibilita una adecuada satisfacción de la pretensión del consumidor denunciante y una verdadera reparación del daño causado.

Para que los derechos e intereses de la persona consumidora sean verdaderamente salvaguardados no queda otra opción, en la mayoría de los casos, que **el recurso a la vía judicial**.

Podemos señalar como novedosa la incorporación del mecanismo de arbitraje para la resolución de conflictos relacionados con la contratación hipotecaria y los desahucios a través de 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. Se refuerza así la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía mediante la creación de una sección específica con la denominación de Tribunal Arbitral Andaluz para Ejecuciones Hipotecarias y Desahucios.

El problema nuevamente estribará en que su efectividad depende de la adscripción voluntaria de las entidades financieras, sin que haya regulado en la ley cómo podrá impulsarla la Administración.

Por otra parte ya señalábamos en el momento de valorar el proyecto normativo que hubiera sido conveniente ampliar el ámbito competencial de este Tribunal de Arbitraje a todos los conflictos relacionados con los servicios financieros debido a la conflictividad que presenta el sector, o, cuando menos, a todos los conflictos relacionados con los contratos hipotecarios, incluyendo también la posible inclusión de cláusulas abusivas.

También podemos destacar la modificación de la Ley de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía incorporada a la anteriormente mencionada Ley 3/2016. Especialmente importante nos parece la modificación del artículo 13 para detallar la forma en que puede hacerse efectiva la reparación de daños causados a consecuencia de una infracción a la normativa de protección a las personas consumidoras, ya que podría solventar el déficit de protección que antes denunciábamos.



Así se establece ahora que en el procedimiento sancionador podrá exigirse al infractor la reposición de la situación alterada por la infracción a su estado original, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas y, en su caso, la indemnización de daños y perjuicios probados causados al consumidor. En concreto, una vez determinados dichos daños, serán notificados al infractor para que en el plazo de un mes proceda a su satisfacción. De no hacerse así, únicamente queda la opción a la vía judicial.

Insistimos, pues, en la necesidad de **proporcionar mecanismos más ágiles y económicos** ante la más que probable negativa de las empresas que prestan servicios económicos de interés general a satisfacer la pretensión del consumidor.

Igualmente nos parece novedoso y de interés la introducción de **nuevos tipos sancionadores** para mejorar la protección de las personas consumidoras, como puedan ser la tipificación de la falta de entrega de justificación documental de los contratos formalizados, la introducción de cláusulas abusivas con expresa inclusión de las así declaradas por sentencia judicial o el incumplimiento del acuerdo al que se haya llegado con el consumidor mediante el proceso de mediación, así como del laudo arbitral, en el plazo establecido al efecto.

Finalmente, en este apartado introductorio nos parece oportuno reseñar que uno de los asuntos que sigue centrando las quejas relativas a servicios de interés general está relacionado con **el suministro de luz y agua**.

Esta Institución viene desde hace ya varios años demandando de las distintas Administraciones públicas y de las compañías suministradoras la necesidad de dar una solución rápida y eficaz a la situación de aquellas familias que se ven amenazadas de corte en un suministro tan esencial como es la luz o el agua por no disponer de medios para afrontar el pago de las facturas.

Nuestra principal reclamación se ha centrado en **la aprobación de una Ley o norma sustantiva** que, partiendo del reconocimiento del derecho de las personas a unos suministros mínimos en materia de energía y agua, establezca unas garantías concretas para que nadie quede sin acceso a estos suministros por razones económicas y regule unos procedimientos concretos para hacer realidad esta garantía.

A falta de dicha norma, las iniciativas de la Junta de Andalucía se han centrado en la aprobación de medidas urgentes para facilitar financiación a los Ayuntamientos andaluces (Programa extraordinario para suministros mínimos vitales). También ha contribuido a solucionar muchas de estas situaciones la colaboración de algunas empresas suministradoras que han introducido procedimientos que posibilitan la suspensión de las órdenes de corte de suministro mientras se trasladan los casos a los Servicios Sociales y se busca una solución. Estas iniciativas se vieron mejoradas tras **los convenios firmados entre la FAMP y dos empresas eléctricas**, que han posibilitado la aprobación de un **modelo de convenio de colaboración con los Ayuntamientos** que, lamentablemente, no está teniendo la acogida que sería de desear entre las entidades locales andaluzas, lo que nos ha llevado a iniciar una queja de oficio para instar de modo generalizado a las entidades locales de Andalucía a adherirse a los convenios antes citados (**queja 16/6755**).



Afortunadamente, a finales del año pasado pudimos conocer la aprobación por el Gobierno de la Nación del Real Decreto Ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula **el mecanismo de financiación del coste del bono social** y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica, que entendemos supondrá un paso significativo en la lucha contra las situaciones de pobreza energética que afectan a tantas familias andaluzas en situación de precariedad económica.



Esperamos que la norma se aplique con celeridad y se proceda cuanto antes a su necesario desarrollo reglamentario para concretar qué se entiende por consumidores que tengan la condición de vulnerables severos así como cuáles son los términos en que habría de llevarse a cabo la comunicación de la deuda y, en caso de impago, el posible corte de suministro.

No podemos dejar de señalar que la limitación a los cortes de suministro eléctrico se aplica sólo a las personas con PVPC o tarifas de último recurso, debiendo recordar que muchas personas y familias se están pasando a mercado libre atraídas por determinadas ofertas, sin conocer que con ello quedan fuera de la protección administrativa.

Asimismo, confiamos que la norma sirva como precedente para la adopción de otras medidas que entendemos igualmente necesarias, como son la promoción de la eficiencia energética en los hogares vulnerables y la vinculación del bono social a la renta familiar.

Finalmente, pedimos que no se deje en el olvido la grave situación que atraviesan las familias que padecen **pobreza hídrica** y no pueden pagar el suministro de agua. A este respecto debemos recordar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

## 1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

Una vez expuestos los datos a los que antes nos referíamos, vamos a iniciar el relato de las actuaciones desarrolladas en cada una de las materias que incorporamos como servicios de interés general prestados por operadores privados para, a continuación, centrarnos en nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

### 1.11.2.1 Servicios de interés general

#### 1.11.2.1.1 Energía

Como viene siendo habitual las quejas relativas a la energía eléctrica suelen estar relacionadas con disconformidad con la facturación (**queja 15/1564**, queja 15/2379, queja 15/2670, queja 15/2705, queja 15/4566, **queja 15/5598**, **queja 15/5725**, **queja 16/1830**, queja 16/2224, **queja 16/2484**, queja 16/2767, **queja 16/3892**, queja 16/4186, queja 16/4508, queja 16/4967 y queja 16/5918), tardanza en la atención de una solicitud de suministro (**queja 15/3307**, **queja 15/4641**, **queja 15/4909**, **queja 16/1124**, queja 16/5604, queja 16/6382, queja 16/6144 y queja 16/6434), averías y reclamación por daños (queja 15/3301, queja 15/6114, queja 16/2591, queja 16/3685, queja 16/5876 y queja 16/6433).

El pasado ejercicio cabe destacar un aumento considerable de quejas que plantean disconformidad con el expediente de anomalía tramitado por la distribuidora Endesa (queja 16/0037, queja 16/0445, queja 16/0599, queja 16/0952, queja 16/2682, queja 16/3181, queja 16/3447, queja 16/4041, queja 16/4897, queja 16/5211, queja 16/5433, queja 16/5827, queja 16/5856, queja 16/5943, queja 16/6086, queja 16/6138, queja 16/6357, queja 16/6376, queja 16/6431, queja 16/6476, queja 16/6532 y queja 16/6738).

Nos referimos a los casos en los que la distribuidora manifiesta haber detectado mediante inspección una **manipulación en el equipo de medida** y reclama el pago de una facturación en concepto de recuperación de energía no registrada a través de la comercializadora eléctrica con la que se tenga contratado el suministro.

Si bien algunas de las personas que promueven estas quejas, las menos, reconocen la manipulación efectuada, la mayoría niega cualquier relación con el asunto y denuncian la falta de claridad en la información proporcionada por la compañía suministradora, así como la imposibilidad de defender sus derechos. Muchas veces señalan que cuando tienen conocimiento de la existencia del expediente de fraude ya se ha retirado el contador y no les resulta posible comprobar los hechos. Son muchos los que insisten en la idea de que



el deber de custodia de los contadores que la norma les atribuye no debería alcanzar a aquellos que se encuentran en lugares accesibles por terceros o en cuartos de los que no disponen de llave de acceso.

En el caso de la [queja 16/0037](#) en nuestra petición de informe a la Administración competente cuestionábamos la validez del informe de inspección al no venir rubricado por testigo ni reflejar las circunstancias que justificasen esta falta. Requisito que estimamos necesario por razones de seguridad jurídica aunque no venga establecido específicamente por la normativa de aplicación.

También cuestionábamos que la respuesta ofrecida por la distribuidora eléctrica pudiera justificar el cumplimiento de los indicadores de calidad establecidos en el artículo 103.2.D) del Real Decreto 1955/2000, referidos a la atención de las reclamaciones de los consumidores, y consecuentemente que podría aplicarse la indemnización prevista en el artículo 105.6 del mismo Reglamento (30,050605 euros o el 10 por 100 de la primera facturación completa).

Precisamente la acumulación de este tipo de quejas y la información proporcionada por su tramitación ha motivado el inicio de oficio de la [queja 16/3871](#) ante la Administración autonómica competente (Consejería de Economía, Empresa y Comercio) para proponer medidas de mejora en la protección al consumidor en expedientes de fraude eléctrico. Asimismo nos hemos dirigido a Endesa como principal empresa distribuidora en el ámbito andaluz y por ser la empresa a la que se refieren las quejas recibidas.

En el curso de dicha queja formulábamos [Resolución](#) dirigida a la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía para que se elaborase un protocolo de actuación en la tramitación de expedientes de fraude eléctrico, con objeto de garantizar los derechos de las personas consumidoras.

Asimismo, sugerimos que, una vez elaborado el citado protocolo, se aprobasen unas Instrucciones que establezcan un procedimiento de actuación homogéneo para todo el territorio andaluz y exigible a las distribuidoras, que pueda servir de referente en la tramitación de reclamaciones por parte de las distintas Delegaciones Territoriales de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.

En la citada Resolución abordamos diversas cuestiones de interés, como los requisitos que consideramos exigibles a la inspección, entre ellos que se realice en presencia del titular del suministro o, en caso de no poderse localizar al abonado o negarse éste a colaborar, que se deje constancia de ello en el acta y se procure la presencia de otros testigos que firmen el acta. De no ser posible conseguir el testimonio de vecinos o ciudadanos podría procurarse el mismo a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, principalmente Policía Local, y si ello resultara imposible, se podría admitir la firma como testigo de otro empleado de la empresa distribuidora o de la empresa subcontratada, debiéndose hacer constar en el acta de inspección las circunstancias que justificasen esta firma.

En cuanto al procedimiento a seguir en el expediente de fraude o anomalía hemos indicado que, en todo caso, debe realizarse notificación fehaciente al abonado, incorporando el resultado de las actuaciones practicadas con copia de las mismas junto con la información relativa a la liquidación en concepto de recuperación de energía eléctrica, que debe resultar suficientemente explicativa, incluyendo la valoración de su importe económico y dando el debido trámite de audiencia. Asimismo, creemos necesario que se identifique a la Administración a la que la distribuidora ha comunicado la manipulación detectada y la fecha en la que se ha producido dicha comunicación, con objeto de acreditar el cumplimiento de un requisito legal. Finalmente consideramos que debería hacerse referencia a las vías de reclamación existentes, diferenciando entre la reclamación previa ante la propia empresa y la posterior ante la Administración competente.

Anudado a la presentación de una reclamación en un expediente por fraude hemos insistido en que debe producirse la inmediata suspensión de la gestión de cobro de las facturas reclamadas y, en su caso, la paralización del posible corte de suministro por impago.

Por lo que hace a la liquidación en concepto de recuperación de energía no registrada [esta Institución reclama la aplicación de criterios objetivos de consumo](#) con carácter prioritario, puesto que la aplicación de la regla de cálculo prevista en el artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 determina un consumo muy superior al habitual o al normal en una vivienda, lo que hace pensar que no pretende únicamente recuperar el consumo indebidamente realizado, sino que tiene además una pretensión correctiva y disuasoria de





este tipo de conductas. En tales supuestos, valoramos que nos encontraríamos ante un procedimiento sancionador al que se deberían aplicar los principios y garantías previstos por el ordenamiento jurídico, tipificándose legalmente tal infracción administrativa e incoándose un expediente sancionador por parte de la Administración competente en materia de energía.

Por otra parte hemos criticado que se apele al artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 para suspender el suministro por el impago de las facturas de liquidación en concepto de recuperación de energía ya que el citado precepto habilita únicamente para el corte de suministro cuando se detecta la manipulación.

A nuestro juicio, **los supuestos de corte inmediato deberían quedar limitados a los expresamente previstos por ley** (enganches directos y situaciones que conlleven riesgo para las personas o cosas) entretanto no exista desarrollo reglamentario posterior a la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

Igualmente hemos señalado los problemas que acarrea la necesaria normalización de los equipos de medida para evitar una nueva refacturación por el período comprendido entre el momento en que se detecta la anomalía y la fecha de cierre del correspondiente expediente.

Finalmente hemos querido dejar claro que **esta Institución no ampara actuaciones irregulares** que a nuestro juicio suponen un fraude, no sólo a la empresa distribuidora, sino también al resto de consumidores, por lo que hemos pedido que se realicen las oportunas campañas para erradicar estas conductas y hacer cargar a las personas responsables de las consecuencias económicas y de otro tipo que resulten de las mismas.

No obstante nos parece importante garantizar que nadie pueda verse compelido a cometer un fraude en el suministro por imposibilidad de pago de las facturas correspondientes debido a su situación de precariedad económica. Para que este tipo de situaciones no lleguen a producirse **venimos pidiendo que se ajusten las tarifas a la situación económica familiar y se aporten las ayudas necesarias para hacer frente al gasto energético**, siempre asociadas a un consumo razonable y eficiente.

Precisamente venimos detectando por la tramitación de quejas que los mecanismos de ayuda para supuestos de **pobreza energética** dejan fuera los casos en que la deuda reclamada proviene de un fraude (queja 14/3663, queja 14/5075, queja 15/0223, queja 15/1119 queja 16/5547 y queja 16/6859). Esto supone en muchas ocasiones mantener la situación de exclusión si la persona no tiene recursos para hacer frente a la deuda y no se articulan procedimientos de fraccionamiento o reducción de la misma para hacer posible la normalización del suministro.

Por la respuesta ofrecida por la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía a la Resolución formulada hemos podido conocer que ya se están analizando las actuaciones que se realizan en relación con la detección de fraudes eléctricos y se está estudiando la elaboración de un **protocolo de actuación** junto con la la empresa de distribución eléctrica mayoritaria de Andalucía.

En cualquier caso hemos estimado oportuno solicitar información acerca de los contenidos que se estén trabajando en dicho protocolo de actuación así como los plazos previstos para su implantación, insistiendo en la urgencia de este protocolo entretanto no se apruebe una normativa estatal que regule detalladamente el procedimiento de actuación para la detección de anomalías o fraudes. Asimismo hemos señalado la conveniencia de incorporar a las asociaciones de consumidores más representativas en el proceso de elaboración de dicho protocolo.

En el informe evacuado por la citada Secretaría General la misma se posiciona en favor de un procedimiento administrativo o judicial para la calificación del fraude, señalando que el informe del técnico de la empresa distribuidora debe tener carácter de denuncia pero no de prueba.

También recuerda que para la solución de determinados supuestos de fraude como los relacionados con el **cultivo de droga, viviendas irregulares o familias vulnerables** concurren otras competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que deben intervenir para abordar el problema en su conjunto.



Por último, y todavía en relación con los expedientes de fraude eléctrico, debemos apuntar la situación de parálisis administrativa que nos ha denunciado una asociación de consumidores (queja 15/2023, queja 16/5885, queja 16/6700, queja 16/6703 y queja 16/6935), y que también esta Institución ha detectado a raíz de la tramitación de algunas quejas.

El problema es que la acumulación de este tipo de reclamaciones en las Administraciones competentes está produciendo un retraso en su resolución y, lo que es más grave, está propiciando que se produzcan **cortes en el suministro eléctrico por impago de las facturas reclamadas derivadas del expediente de anomalía**. De este modo se está colocando a los consumidores en situación de tener que pagar las facturas reclamadas para evitar el temido corte, incluso teniendo que recurrir a préstamos cuando la comercializadora no accede al fraccionamiento.

Con respecto a la necesaria atención de situaciones de pobreza energética debemos señalar que, como en años anteriores, también hemos tramitado quejas en las que se solicita ayuda para poder atender los **pagos de facturas** y evitar el corte de luz o, en su caso, reponer el suministro (queja 15/1524, **queja 15/5539, queja 16/0946**, queja 16/2436).

Aunque normalmente veníamos derivando estas peticiones a Endesa en virtud del convenio de colaboración suscrito con esta empresa, por razones prácticas estamos optando últimamente por remitir también el asunto a los Servicios Sociales comunitarios a quienes corresponde el otorgamiento de las ayudas económicas que pueden evitar el temido corte.

En este sentido, como ya hemos explicado en el apartado introductorio, hemos tramitado de oficio la **queja 16/6755** en la que esta Institución ha dirigido una Resolución de posicionamiento a los Ayuntamientos andaluces instándoles a adherirse al convenio marco vigente entre la FAMP y Endesa e Iberdrola por el que se aprueba el protocolo de actuación para atender situaciones de pobreza energética.

Otra actuación que hemos desarrollado en relación con la adecuación de las tarifas eléctricas a las circunstancias sociales de los abonados ha sido solicitar a Endesa que aplicase el bono social eléctrico a los trabajadores eventuales agrarios mediante la acreditación de su situación de desempleo a través del SAE.

La **Resolución** vino motivada por la presentación de la queja 15/2782, a través de la cual pudimos saber que la Tesorería General de la Seguridad Social no considera en situación de desempleo a los trabajadores eventuales agrarios por estar cotizando en el Sistema Agrario aunque no estén en activo.

Nuestra propuesta no obtuvo una acogida favorable por parte de la compañía suministradora, insistiendo la misma en que, al pertenecer el cliente al sector agrario, aunque esté en situación de desempleo figura como alta en el sistema y cotizando.

Disconformes con la negativa obtenida, nos dirigimos a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (Secretaría General de Innovación, Industria y Energía) para conocer las medidas que podrían adoptar desde el ámbito de sus responsabilidades en materia de empleo con objeto de hacer posible la aplicación del bono social eléctrico a las personas desempleadas adscritas al Sistema Agrario andaluz.

Lamentablemente, las respuestas recibidas, tanto de la citada Secretaría General, como de la Secretaría General de Empleo, adscritas ambas a la misma Consejería, han sido decepcionantes al limitarse dichos organismos a concluir que no es competencia del Servicio Andaluz de Empleo, sino de la administración estatal, el adoptar las iniciativas para que se considere como desempleados a efectos del bono social eléctrico a los trabajadores eventuales adscritos al Sistema Agrario.

Disconformes con la respuesta recibida, hemos considerado oportuno dirigir **Recomendación** a la citada Consejería solicitando que promueva las iniciativas necesarias para que los trabajadores adscritos al Sistema Agrario cuando no están laboralmente activos puedan beneficiarse del bono social eléctrico al igual que las personas desempleadas.

Asimismo hemos puesto la situación en conocimiento de la Defensora del Pueblo por si considerara conveniente iniciar actuaciones dado que la solución pudiera estar en manos de la Administración del Estado.



Para cerrar este apartado dedicado a la energía eléctrica nos parece de interés reseñar como actuación relevante la [queja 16/1889](#) en la que una ciudadana denunciaba la utilización de teléfonos 902 por parte de Endesa para ofrecer información sobre la sustitución de contadores de telegestión.

Habiéndonos interesado por este asunto tanto ante la distribuidora como ante la Administración competente (Secretaría General de Innovación, Industria y Energía) se iniciaron las actuaciones oportunas para ofrecer a los consumidores una línea gratuita para comunicaciones sobre los cambios de contador.

### 1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

Con respecto al suministro de agua podemos destacar que, tras la presentación del Informe Especial “[Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos](#)” en diciembre de 2015, hemos dado difusión de nuestras propuestas en torno a una mejor protección jurídica del consumidor y la garantía de suministro a personas y familias vulnerables.

Como actividad de difusión organizamos unas [Jornadas](#) el 11 de mayo de 2016 en el rectorado de la Universidad de Málaga, que contaron con la participación de expertos, empresas suministradoras, asociaciones de consumidores y del tercer sector de acción social y representantes de las Administraciones públicas.



La propia titular de la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, órgano directivo que tiene asignadas las competencias en materia de aguas, puso de manifiesto el interés de la Consejería por abordar la reforma del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía. Esta voluntad conocemos que se ha traducido ya en un decidido impulso a los grupos de trabajo que hayan de abordar los distintos contenidos del proyecto normativo y que, confiamos, incluirá muchas de las propuestas de esta Institución en relación con la protección del derecho humano al agua y las garantías de defensa de las personas consumidoras. Esperamos que por fin pueda ver la luz este [Reglamento](#) que está llamado a abordar la regulación del ciclo integral del agua en Andalucía, superando las limitaciones y carencias de la actual normativa.

Algunas de las propuestas que incluíamos en el Informe Especial se han podido concretar por medio de Resoluciones formuladas a las Administraciones competentes en la tramitación de distintas quejas individuales.

Así, en relación a las averías en instalaciones interiores hemos dirigido Sugerencia para la adopción de una tarifa que no penalice el consumo involuntario de agua, obteniendo respuesta favorable del Ayuntamiento de Fuengirola ([queja 14/0870](#)), del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda ([queja 14/1251](#)), del Ayuntamiento de Sevilla ([queja 14/2508](#)) y del Consorcio de Aguas de la Vega-Sierra Elvira ([queja 14/5750](#)). Con respecto a la misma Sugerencia, dirigida en la [queja 14/4962](#) al Ayuntamiento de Estepona, aún nos encontramos a la espera de respuesta.

El coste tarifario de los consumos derivados de [averías y fugas](#) siguen siendo causa de un número significativo de quejas y son varias las que se han admitido a trámite durante el pasado año (queja 16/0080 con el Servicio Municipal de Aguas de Almería, queja 16/5579 con Emalgesa y queja 16/6492 con el Servicio Mancomunado del Bajo Andarax).

Por otra parte, hemos solicitado a la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático que promueva una modificación normativa que evite la penalización excesiva en la liquidación del canon autonómico de depuración ante supuestos de avería o fuga ([queja 16/1647](#)).



Esta petición ha sido rechazada por el citado organismo alegando los principios de legalidad tributaria y prohibición de interpretación analógica. A su juicio la solución pasaría porque la entidad suministradora corrigiese el consumo excesivo de agua registrado tras la fuga mediante la emisión de nuevas facturas. En este supuesto la entidad suministradora debería solicitar la rectificación de las autoliquidaciones semestrales correspondientes al periodo afectado y de las declaraciones anuales, procediendo entonces la devolución del canon indebido ingresado. La empresa suministradora sería la que asumiera las pérdidas, aplicándose la tarifa específica de 0,25 €/m<sup>3</sup> prevista legalmente para pérdidas en redes de abastecimiento.

Consideramos que esta respuesta deja fuera de amparo los supuestos en que las entidades suministradoras no cuentan con una tarifa de averías o cuando, aún disponiendo de la misma, ésta no consista en la reducción de metros cúbicos a facturar sino la aplicación de una tarifa plana en lugar de los bloques progresivos que penalizan el consumo voluntario.

Por otra parte, no nos parece aceptable la propuesta de que sean las entidades suministradoras las que asuman las pérdidas mediante abono de la tarifa correspondiente a pérdidas en redes. Estimamos que esta propuesta es injusta ya que las entidades suministradoras al aceptar que no deben penalizar al abonado por el consumo de agua que se produce a consecuencia de averías involuntarias, están asumiendo parte del coste que supone la entrega del agua en el punto de suministro.

Incluso consideramos que la actual regulación entra en contradicción con el espíritu de la propia Ley de Aguas de Andalucía, en cuya Exposición de Motivos se indica que el canon de depuración tiene carácter progresivo en los usos domésticos, con objeto de desincentivar y penalizar los usos que no responden al principio de utilización racional y solidaria, fomentándose así el ahorro del agua.

De acuerdo con estas consideraciones hemos considerado oportuno elevar la Resolución formulada al titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para obtener su pronunciamiento definitivo.

También nos preocupan las pérdidas de agua que se producen en los casos de fuga en las instalaciones interiores, habiendo instado al Ayuntamiento de Úbeda para que adopte medidas para la adecuada protección de este recurso natural escaso ([queja 16/0084](#)).

Con respecto a los casos de fraude hemos tenido ocasión de señalar al Ayuntamiento de Torrox que considerábamos insuficientemente acreditada la prueba de la manipulación del equipo de medida por parte de la concesionaria del servicio de agua, por lo que solicitábamos la anulación de la correspondiente liquidación y nos encontramos a la espera de su respuesta ([queja 15/4467](#)).

En el caso de la [queja 16/0318](#) se nos suscitaban dudas en torno a la situación del contador de agua y sobre la posibilidad de que pudiéramos encontrarnos ante un supuesto de avería cuya liquidación sería diferente. En este sentido cuestionamos ante Emasesa y la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla -que había resuelto la reclamación- la validez del informe de inspección al faltar un requisito reglamentario como la firma de testigo.

Como resultado de esta actuación la citada Delegación Territorial nos informaba que, a partir de una reciente sentencia que considera la firma de testigo como requisito esencial del acta de inspección, se había emitido informe recomendando la estimación del recurso de alzada formulado por el promotor de queja y que se acordaría en consecuencia en la tramitación de este tipo de reclamaciones por el Servicio de Consumo.

En relación con el derecho humano al agua y la garantía de suministro hemos formulado Resolución a varias entidades suministradoras instándoles a reconocer dicho derecho en sus normas reguladoras, incluyendo la prohibición del corte de suministros a las personas en situación de pobreza hídrica.

En concreto se ha dirigido una Recomendación y varias Sugerencias a Emasesa en la [queja 16/3931](#), promovida por dos Grupos Municipales del Ayuntamiento de Sevilla, siendo aceptadas las mismas por la entidad suministradora.

Entre otras cuestiones se ha solicitado la debida difusión de las ayudas que existen para pago de facturas y que se establezcan los adecuados mecanismos de coordinación con los Servicios Sociales comunitarios.



Igualmente se ha sugerido la incorporación normativa del derecho a un suministro mínimo vital y a las ayudas para personas en situación de precariedad económica con objeto de evitar los cortes, así como de bonificaciones en favor de colectivos que se encuentren en situaciones de desfavorecimiento social y acrediten una situación de precariedad económica. También se sugirió la regulación de un suministro, de carácter excepcional y provisional, para aquellas personas que no pueden acreditar el derecho de disponibilidad de la vivienda pero se encuentran en circunstancias personales o sociales que los Servicios Sociales comunitarios estiman justificadas.

En la [queja 15/1580](#) y en la [queja 16/0185](#) tuvimos ocasión de conocer los **cortes de agua efectuados en vivienda habitual de familias que podrían considerarse en situación de exclusión social** por parte de la empresa concesionaria del servicio en Úbeda. En ambos casos se habría producido una deuda acumulada muy elevada, correspondiente a recibos de agua impagados desde hacía varios años.

Con la información recopilada formulamos varias Recomendaciones al Ayuntamiento de Úbeda para que adoptase las medidas necesarias a fin de evitar los cortes de suministro de agua en vivienda por razones de falta de recursos económicos familiares o, en su caso, permitir la inmediata reconexión.

También se formularon Sugerencias para la inclusión de bonificaciones en la tarifa de agua para aquellos colectivos sociales en situación de desfavorecimiento, así como para el reconocimiento del derecho a un suministro mínimo gratuito. Añadíamos una petición para que se incorpore una modulación de las tarifas en función del número de personas que hacen uso del suministro.

La respuesta del Ayuntamiento consistió en el informe de Servicios Sociales y de la empresa concesionaria del servicio de aguas. El primero daba cuenta de las actuaciones seguidas tras recibir la Resolución de esta Institución y de las ayudas otorgadas a las personas promotoras de ambas quejas, para concluir finalmente que hay una cooperación entre la empresa suministradora y el personal de servicios sociales con objeto de garantizar la aplicación de las tarifas más ventajosas a personas y familias beneficiarias de las ayudas de emergencia social. Por su parte, la empresa concesionaria rechaza expresamente las tres Sugerencias y manifiesta respecto a dos Recomendaciones que ya se vienen realizando.

Considerando que es el Ayuntamiento quien debe contestar expresamente a la Resolución que le ha sido dirigida, es por lo que le hemos instado para expresar formalmente su criterio, encontrándonos a la espera de respuesta.

En la [queja 15/3300](#) formulábamos Resolución al Ayuntamiento de Granada a fin de advertir situaciones de vulnerabilidad e impedir los cortes de suministro de agua a través de la oportuna coordinación con los Servicios Sociales, así como para la aplicación de posibles bonificaciones ante circunstancias de vulnerabilidad social. Tanto el Ayuntamiento como EMASAGRA aceptaron las mismas pues nos contestaron informando de las medidas que ya se estaban llevando a cabo -como las tareas de difusión de los mecanismos de acción social ante Servicios Sociales y entidades sociales que trabajan con las personas que necesitan hacer uso de los mismos - y de las bonificaciones acordadas para caso de que se llegara al corte.

En otros dos casos particulares hemos tenido ocasión de solicitar a la entidad suministradora una interpretación flexible de las normas que rigen la contratación del suministro de agua para hacer efectivo el derecho humano al agua de familias en situación de necesidad.

En la [queja 16/2055](#) formulábamos Resolución a la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) para atender la situación de falta de suministro de agua de una persona con escasos recursos económicos, que no podía contratarlo por encontrarse en conflicto de herencia la titularidad de la vivienda. GIAHSA finalmente nos confirmó que la vivienda disfrutaba de contrato tras sortear las dificultades existentes desde el punto de vista administrativo.

Y en la [queja 16/6469](#) formulamos Sugerencia al Consorcio de Aguas del Huesna para que regulase la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que, aunque no puedan acreditar su derecho de disponibilidad sobre la vivienda, sí acrediten la posesión efectiva de la misma (mediante el oportuno certificado de empadronamiento) y que se encuentren en circunstancias sociales desfavorecidas (mediante una certificación de los Servicios Sociales comunitarios). La petición vino



motivada ante la situación que nos exponía una ciudadana, madre de una niña de cuatro años y a punto de dar a luz a su segunda hija, que había ocupado la vivienda de un banco por contar con escasos recursos económicos, motivo por el que era usuaria de los Servicios Sociales comunitarios.

En otras ocasiones la tramitación de quejas ha obtenido una respuesta favorable de las entidades interpeladas para ofrecer soluciones puntuales a las personas que acudían a esta Institución exponiendo sus dificultades de pago de facturas

En la [queja 16/3175](#) acudía a esta Institución una ciudadana por una deuda liquidación por fraude que le reclamaba Emasesa. Alegaba que residía en la vivienda en régimen de alquiler y que en la renta iba incluido el pago del agua. Temía además que se efectuara el corte de suministro dado que carecía de recursos para hacer frente a la deuda. Finalmente se acordaban facilidades de pago mediante la intervención de los Servicios Sociales comunitarios.

En la [queja 15/3518](#) acudía a esta Institución un ciudadano sin agua tanto en su vivienda como en un local de negocio por impago de recibos. La deuda acumulada era elevada y no se podía atender su solicitud de fraccionamiento en aplicación de las normas de gestión recaudatoria del Servicio de Gestión Tributaria de Huelva. Finalmente pudimos conocer que se le había tramitado bono social de GIAHSA para pensionistas con bajas rentas y elaborado informe de Servicios Sociales para fraccionamiento de deuda, aunque al interesado no se le asignó ayuda de suministros mínimos en atención a sus ingresos.

En la [queja 15/4014](#) el interesado, con dos hijos a su cargo, nos trasladaba que no podía hacer frente a los recibos de agua ya que los ingresos familiares se limitaban a una PNC por importe de 350 euros. La facturación era elevada porque incluía el importe correspondiente a una deuda por fraude fraccionada, más la facturación ordinaria del contrato de suministro. Interesados ante Emasesa y el Ayuntamiento de Camas, recibimos informe indicando que se había gestionado con Emasesa una ayuda en concepto de suministros mínimos vitales y que la deuda exigida en concepto de fraude estaba siendo abonada con ayuda de Cáritas

Sin embargo no siempre obtenemos los resultados deseados para dar satisfacción a las necesidades expuestas por las personas que acuden a esta Institución. A pesar de ello sí hemos observado una **implicación cada vez mayor de las propias entidades suministradoras** en la búsqueda de soluciones y en la coordinación con los servicios municipales. Por contra, en ocasiones la entidad suministradora se limita a aplicar estrictamente la norma reglamentaria que le habilita para el corte de suministro por impago de recibos. En algunos casos el problema tiene un trasfondo relacionado con el perfil de usuario de los Servicios Sociales.

Como ejemplo podemos señalar la queja 15/4429, en la que nos interesábamos por la situación de una persona con discapacidad que se encontraba sin suministro de agua en su vivienda. Al parecer el corte podría estar relacionado con una deuda que no habría abonado por no tener medios económicos suficientes, pues, según exponía, su pensión apenas le alcanzaba para llegar a fin de mes por todos los gastos que llevaba asociados su enfermedad.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Gádor y el Servicio Mancomunado del Bajo Andarax, éste último se limitó a justificar el corte dentro del procedimiento de suspensión por impago de recibos previsto reglamentariamente. Habiendo insistido ante el Ayuntamiento en la necesidad de dar respuesta a la situación expuesta, tras meses de espera del informe municipal, finalmente nos indican las actuaciones desarrolladas por los Servicios Sociales comunitarios con el interesado y la falta de demanda por su parte con respecto a su situación pese a haber sido requerido expresamente.

Por último en este apartado relativo al suministro de agua podemos indicar que existe un bloque de quejas que traducen conflictos colectivos sobre la prestación del servicio.

Así en la [queja 16/3772](#), en la que una asociación de vecinos denunciaba el estado de la red de abastecimiento de agua en El Rubio -que podría causar incidencias en la salud- y las escasas inversiones realizadas por ARECIAR.

En la queja 16/4011 vecinos de Castaño del Robledo nos trasladaban la importante subida sufrida en el recibo de agua y sus reclamaciones por las reiteradas averías en las redes e instalaciones públicas.



En la [queja 16/4652](#) una plataforma ciudadana de Barbate denunciaba que los contratos de suministro domiciliario no se ajustarían a la normativa vigente, por lo que no se estaría garantizando la presión mínima necesaria para el uso doméstico.

En la queja 16/5500 un ciudadano denunciaba la calidad del agua en Fuenteheridos, aunque por la respuesta ofrecida por GIAHSA pudimos conocer que cumplía los parámetros legales para consumo humano y que los problemas denunciados tendrían su origen en la alta dureza del agua.

### 1.11.2.1.3 Telefonía e internet

La colaboración con esta Institución de las empresas de telecomunicaciones permite dar cauce a las reclamaciones ciudadanas recibidas por cuestiones que atañen a su vida diaria como son las relacionadas con la telefonía e internet.

En cualquier caso, insistimos en nuestras comunicaciones a quienes promueven queja que nuestra intervención de mediación no tiene efectos jurídicos vinculantes para la empresa afectada ni sustituye a los procedimientos de reclamación, mediación y arbitraje legalmente estipulados para la defensa de sus derechos, ni interrumpe los plazos previstos en dichos procedimientos.

El contenido de estas quejas suele referirse a la facturación recibida, dificultades en operaciones de alta/baja ([queja 15/5843](#)), portabilidad (queja 15/5916, queja 16/5888) o cambio de domicilio del teléfono fijo (queja 16/5623) y disconformidad con la prestación del servicio ([queja 16/1660](#), queja 16/5368).

La mayor parte de ellas están relacionadas con la facturación de servicios tras baja, por operaciones de portabilidad o cancelación de la misma ([queja 15/4399](#), [queja 15/5837](#), queja 16/0052, queja 16/0166, queja 16/0338, queja 16/5945, queja 16/6051, queja 16/6216, queja 16/6736, queja 16/6784).

Algunas quejas relacionadas con la facturación lo son por falta de aplicación de descuentos contratados o por subidas unilaterales de tarifa (queja 16/0481, queja 16/1176, queja 16/1834, [queja 16/2414](#), queja 16/6174).

Se ha dado algún caso incluso que la persona desconocía la existencia de la deuda reclamada o alegaba que ni siquiera habría contratado los servicios de la empresa (queja 16/3601, queja 16/4018, queja 16/5737, [queja 16/5884](#)).

En el caso de la queja 15/5951, y en virtud de nuestro convenio con Movistar, trasladábamos a dicha empresa nuestra disconformidad con la respuesta ofrecida ya que reclamaba dos permanencias a una persona que pasó a prepago a consecuencia del cambio de tarifa. La empresa alegaba que se dio opción de reposicionar a otro contrato o dar de baja la línea sin cobro de penalizaciones por el contrato, pero éstas procedían de los contratos de permanencia por terminales que adquirió en su día en la tienda de Movistar (ZONA AZUL)

Esta Institución señaló a la empresa que el cambio en las condiciones contratadas con Movistar (subida de precios de 6 a 13 euros) motivó la solicitud de baja, amparado por ley. Incluso permaneció unido contractualmente a la misma empresa mediante la modalidad de tarifa prepago. Por otra parte considerábamos que no era procedente ninguna penalización al estar vinculado el contrato de servicios con el de adquisición de los terminales. A la presente fecha nos encontramos pendientes de respuesta.

Muchas de las quejas por facturación llevan añadida una denuncia del usuario por el acoso a que se ven sometidos por las empresas de gestión de cobros para reclamar la deuda con la que existe disconformidad.

Al respecto no podemos más que informar que estas empresas están permitidas por la legislación española como medida extrajudicial para la reclamación de la deuda, si bien los métodos que emplean han llevado a la Defensora del Pueblo a reclamar del Ministerio de Economía y Competitividad una regulación que establezca las cautelas necesarias para dar protección a los derechos del deudor. Sin embargo esta petición habría sido rechazada.



En cualquier caso sugerimos a las personas afectadas que formulen la oportuna denuncia cuando la actuación de la empresa de cobros pudiera considerarse incurso en los delitos de amenaza o coacción. Asimismo orientamos a que denuncien ante la Agencia Española de Protección de Datos cuando se produce una vulneración de la normativa de protección de datos personales. Sobre este particular hemos incluido información útil en nuestra página web bajo el título: [qué hacer ante una situación de acoso por empresas de cobro de morosos](#).

Un caso particular fue el expuesto en la queja 16/2993 por una pensionista tras haberle comunicado Telefónica que denegaba su solicitud de abono social telefónico. Había estado disfrutando varios años del mismo y consideraba que seguía cumpliendo los requisitos. Sin embargo tuvimos que archivar la queja por no aportarnos la interesada información para contrastar la respuesta de la operadora relativa al cómputo de los rendimientos de las cuentas bancarias a efectos de fijar el límite de renta.

También hubimos de archivar la queja 16/3301, promovida por una asociación cultural sin ánimo de lucro por la facturación del paquete Fusión Premium de Movistar como si se tratara de una empresa normal, lo que suponía más del doble que a un particular, ya que, según acreditaba la operadora, el titular de la línea era un casino, por lo que se le aplicaba el producto para establecimientos de pública concurrencia.

En ocasiones conocemos que ha intervenido una Administración de consumo, por lo que nos interesamos ante el organismo correspondiente con objeto de supervisar su actuación de defensa de la persona consumidora.

En la [queja 15/1007](#) pudimos conocer que el Servicio de Consumo de Granada proponía el inicio de procedimiento sancionador por falta de repuesta al requerimiento efectuado a Telefónica durante la tramitación de una reclamación.

Por la misma infracción el Servicio de Consumo de Almería proponía también expediente sancionador frente a Vodafone en una reclamación relacionada con la garantía de los productos ([queja 15/1081](#)).

Otro bloque de quejas se refieren a la ubicación de instalaciones de telefonía, normalmente postes o cableado ([queja 15/2656](#), queja 16/0075, [queja 16/0767](#) y queja 16/5233).

En los casos que las quejas se refieren a instalaciones de Telefónica-Movistar nuestro [convenio de colaboración](#) con esta compañía prevé expresamente la atención de reclamaciones dirigidas al Defensor del Pueblo Andaluz que tengan por objeto mostrar su disconformidad con las limitaciones de derechos e imposición de servidumbres que afecten a inmuebles sobre los que poseen algún derecho quienes reclaman.

Cuando las quejas se refieren a problemas de cobertura móvil recordamos que la competencia corresponde a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Éste organismo estatal recopila anualmente información detallada de la cobertura de la banda ancha proporcionada por los distintos operadores existentes en España. En dicha labor recopilatoria, se denominan zonas blancas NGA aquellas que no disponen de cobertura de redes de banda ancha de nueva generación, ni previsiones para su dotación por algún operador en el plazo de 3 años, en base a planes de inversión creíbles.

En esta situación se encontraba la población de La Huertezuela, pedanía de Huéneja, cuyos vecinos reclamaban a distintas compañías por problemas con la cobertura móvil al considerar que pagaban por unos servicios que no estaban recibiendo (queja 16/5368).

Informamos a los vecinos afectados a través de su Alcalde que, tanto para los servicios de banda ancha como para el resto de servicios de telecomunicaciones, se establece reglamentariamente el contenido mínimo de los contratos en lo relativo a los compromisos de calidad de servicio, una serie de requisitos en relación con la calidad en la precisión de la facturación y el desglose detallado de la misma, así como el tratamiento de los sucesos que conlleven una degradación importante de la calidad del servicio. Asimismo se establece con respecto a la indemnización por incumplimiento, que en caso de no ser automática, se especificará los términos de la petición previa que debe realizar el usuario afectado. En consecuencia, en





caso de producirse incumplimientos de dichos compromisos, cada usuario de forma individualizada debería dirigirse a su respectivo operador.

Por último señalar a efectos informativos que recibimos la queja 16/5528, por afectaciones de la telefonía móvil 4G en la TDT. El interesado había acudido al servicio Llega800 que le colocó dos filtros de señal pero sirvieron de poco ya que al ir conectando más antenas en las inmediaciones las interferencias volvieron a producirse.

Dado que es el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital quien ha impuesto obligaciones a los operadores móviles licenciarios de la banda de 800MHz (Orange, Telefónica y Vodafone), para garantizar que la recepción de televisión no se vea afectada por los servicios 4G, informábamos que las vías de reclamación se canalizan a través de la entidad Llega800 y, en su caso, la Oficina de Atención a los Usuarios de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolver las reclamaciones relacionadas con las actuaciones desarrolladas por los operadores respecto a las actuaciones previas y correctivas exigidas.

### 1.11.2.1.4 Servicios financieros

En este concepto englobamos a las quejas relacionadas con productos bancarios (cuentas corrientes, tarjetas, hipotecas, depósitos...), productos de inversión (fondos, acciones, bonos, derivados...) y seguros.

En esta materia seguimos desarrollado algunas actuaciones de mediación para favorecer las peticiones de los clientes no atendidas por la propia entidad.

A este respecto debemos señalar que es frecuente recibir quejas por la actuación de la entidad financiera o aseguradora sin que en ocasiones hayan llegado a presentar reclamación, lo que motiva su inadmisión ya que consideramos que nuestra actuación mediadora no debe producirse si la entidad no ha tenido previamente oportunidad de estudiar el caso ni poder ofrecer así una respuesta a la pretensión deducida.

No todas las quejas tramitadas obtuvieron el mismo resultado, aunque por regla general conseguimos la colaboración de las entidades financieras ofreciendo una respuesta a la cuestión planteada.

En la [queja 16/0228](#) Banco Sabadell se comprometía a dar una explicación y posible solución ante los cargos en cuenta de un seguro vinculado a un préstamo hipotecario.

En la [queja 16/0340](#) Caja Rural del Sur aceptaba nuestra petición de devolución de la comisión por descubierto cargada en la cuenta del interesado, pues considerábamos que no se había acreditado la realización de gastos efectivos que justificaran su aplicación.

En la [queja 16/2989](#) logramos que Cajasur abonara a la interesada los intereses y comisión por demora en el pago como consecuencia del error en la tramitación de una subvención.

En la [queja 16/4379](#) obteníamos el rescate de un seguro de vida cuya tramitación se había dilatado por parte de Caixabank.

Por contra, en otros supuestos obteníamos una respuesta negativa sin que nuestra intervención lograra un cambio en el criterio de la entidad.

Así, en la [queja 15/0811](#) no hemos logrado que Caixabank repare los perjuicios económicos causados en la gestión de un préstamo hipotecario tras haberse liquidado erróneamente el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales.

Tampoco hemos conseguido que CajaSur proceda a la devolución de las comisiones de mantenimiento de tarjeta cargadas en la cuenta del promotor de la [queja 16/5395](#), petición que justificábamos en la falta de previa información adecuada ya que hasta la fecha no se le había cobrado comisión de tarjeta alguna. La entidad ha alegado que el asunto está pendiente de resolución por parte del Departamento de Conducta y Reclamaciones del Banco de España, ante el que han alegado que las comisiones están reflejadas en



tarifas, recogidas en contrato y conocidas por el cliente, además de percibidas tras un servicio efectivamente prestado. Se da la particularidad de que el Servicio de Atención al Cliente manifiesta que no es posible entrar en negociación sobre este asunto puesto que no se somete a arbitraje o mediación, en concordancia con la Orden ECO 734/2004.

Particularmente podemos destacar **la buena disposición de las entidades financieras** en la atención de peticiones

relacionadas con la búsqueda de soluciones ante supuestos de riesgo de pérdida de la vivienda por impago del préstamo hipotecario.

En la organización interna de esta Institución esta materia ha sido derivada desde el Área de Vivienda y Servicios Sociales hacia el Área de Salud y Consumo, al estimar que las cuestiones relacionadas con el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas y, en su caso, la introducción de cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios, tenía mejor encaje y tratamiento desde el ámbito de la protección de las personas consumidoras. Todo ello sin perder de vista el derecho a la vivienda que subyace en estas situaciones y que nos lleva a demandar a las Administraciones con competencia en la materia el cumplimiento de sus obligaciones en aras a garantizar a la ciudadanía una vivienda digna y adecuada.

Las entidades financieras con las que ya hemos establecido cauces de colaboración están siendo receptivas, en términos generales, a nuestras peticiones a raíz de las quejas recibidas. De este modo se habrían alcanzado acuerdos para reestructuración de las deudas hipotecarias incluso fuera del Código de Buenas Prácticas, o bien acceder a una dación en pago y, en muchas ocasiones, un alquiler social.

Así podemos citar a modo de ejemplo la [queja 15/5491](#), [queja 15/5259](#), [queja 15/5569](#), [queja 16/0469](#), [queja 16/0591](#), [queja 16/1068](#), [queja 16/2511](#).

En otros supuestos, sin embargo, no es posible una respuesta satisfactoria porque los requisitos del Código de Buenas Prácticas son estrictos y no hay posibilidad de llegar a otro acuerdo. Así en la queja 16/4146 que se solicitaba a Caixabank la aplicación del Código de Buenas Prácticas pero se rechazó porque el interesado había comenzado a recuperarse económicamente y no cumplía el requisito de alteración significativa de las circunstancias económicas de la unidad familiar en los 4 años anteriores a la solicitud. Fuera de Código tampoco se admitía la reestructuración porque se consideraba operación de riesgo ni la dación en pago porque la vivienda tiene otras cargas.

En ocasiones vemos oportuno insistir ante la entidad financiera acerca de una determinada interpretación y/o aplicación del Código de Buenas Prácticas que entendemos puede favorecer al cliente.

Así, en la queja 16/2866 Ibercaja se mostraba favorable a la reestructuración de la deuda hipotecaria de acuerdo con el Código de Buenas Prácticas pero el escollo estribaba en las numerosas cuotas impagadas, para cuya satisfacción ofrecía un préstamo personal a 120 meses, al 2,75% los 12 primeros meses y el resto a euribor + 2,5.

Al respecto señalamos a la entidad financiera que, si bien no existe regulación alguna para dar solución a situaciones en que el préstamo presenta cuotas impagadas en el momento de aplicación del Código de Buenas Prácticas, la Comisión de Control para su seguimiento tiene señalando que el Real Decreto Ley 6/2012 pretende dar solución a la dramática realidad en la que se encuentran inmersas muchas familias y, en consecuencia, estima que no parece acorde con el mismo que la entidad pueda condicionar la



reestructuración de la deuda a un préstamo personal para cancelar los intereses pendientes del préstamo hipotecario.

De acuerdo con este criterio interpretativo, y valorando que la oferta de un nuevo préstamo personal podría colocar a la interesada en una nueva situación de asfixia económica, pedíamos a Ibercaja que buscara soluciones alternativas que hicieran factible la reestructuración del préstamo en ejecución del Código de Buenas Prácticas. Lamentablemente no hemos obtenido respuesta a esta petición.

En el caso de la queja 16/0612 la solución vino de manos del Juzgado, a través de acuerdo de liquidación de gananciales en el que se canceló la deuda del ex-marido por incumplimiento del deber de prestar alimentos, asignándose su importe para adjudicar la titularidad de la vivienda a la interesada e incluyéndose la obligación del ex-marido de firmar ante Notario el Código de Buenas Prácticas en caso de que fuera requerido.

En otras ocasiones la solución al problema planteado resulta inviable porque la situación deudora que acucia a la persona que acude a esta Institución no se limita al crédito hipotecario sino que obedece a una situación de sobreendeudamiento, con multitud de obligaciones que derivan en una situación de asfixia económica por imposibilidad de atender todas sus cargas económicas (queja 16/2506 y queja 16/3329 tramitadas con BBVA, o queja 16/3696 con Caixabank).

A este respecto, debemos decir que la aprobación del denominado mecanismo de segunda oportunidad en virtud de la Ley 25/2015 levantó lógicas expectativas en esta Institución que venía desde hace años reclamando la regulación en España de un procedimiento que diese respuesta a la problemática de aquellas personas que habían caído de buena fé en situaciones de sobreendeudamiento.

Lamentablemente, la realidad de su aplicación práctica ha convertido nuestras esperanzas en frustración al comprobar las dificultades para trasladar este mecanismo a los supuestos reales de sobreendeudamiento que los ciudadanos nos planteaban en sus escritos de queja.

Nos encontramos ante una regulación deficiente, con lagunas importantes, escasamente ambiciosa y que demuestra la ausencia de una voluntad real por parte del legislador de solucionar el problema para el que supuestamente dicta la norma.

A todo lo cual hay que unir la desmotivación y desinterés de quienes están llamados a ser los operadores del mecanismo -notarios, registradores, mediadores y cámaras de comercio- y la inexistencia de una mínima política informativa destinada a informar sobre la existencia de este procedimiento a quienes son los potenciales beneficiarios del mismo -particulares, autónomos y pequeños empresarios-.

El resultado de todo ello es una norma inútil e ineficaz que sólo ha servido para generar esperanzas y después defraudarlas. Realmente una oportunidad perdida.

Esta Institución no descarta convocar próximamente algún tipo de jornada para debatir y reflexionar con todos los sectores y agentes implicados en la aplicación de esta Ley acerca de los déficits que presenta la misma y sobre las posibilidades de solucionar los mismos.

Nos parece oportuno apuntar en este apartado sobre servicios financieros, para su debida constancia, las quejas recibidas en relación a cuestiones que se circunscriben a la **organización interna de bancos y cajas**, aunque los expedientes no se hayan tramitado por falta de competencia.

En estos casos ni siquiera es posible una respuesta a la posible reclamación por parte del Departamento de Atención al Cliente de la entidad correspondiente ya que no se trata de un incumplimiento de derechos e intereses legalmente reconocidos relacionados con la transparencia y protección de la clientela o las buenas prácticas y usos financieros.

Así, en la queja 16/3002 denunciaban las condiciones impuestas por Banco Santander para la retirada de efectivo en caja, pues habría de ser mínimo de 600 euros. Estas condiciones entendían que perjudicaban a las personas mayores que para retiradas de efectivo inferiores tenían que acudir al cajero automático. En parecidos términos se producía la queja 16/5188 con respecto a la exigencia de un importe mínimo de



500 euros para retirar en ventanilla por parte de Unicaja.

En la queja 16/4465 y en la queja 16/6706 se nos mostraba disconformidad con la limitación del horario de pago de recibos en Cajasur y Banco Santander, respectivamente.

Sobre estas cuestiones el Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones del Banco de España tiene señalado, como criterio para la resolución de reclamaciones, que la forma en que se presta el servicio de caja se ubica en el ámbito de la normativa interna de la entidad, en la que no puede inmiscuirse, salvo las cuestiones relativas a la debida información. Lo mismo dice respecto del pago de recibos no domiciliados, si bien cuando actúan como entidades colaboradoras de organismos públicos para el cobro de tasas, impuestos, multas, pagos de pensiones, etc., habrá que estar a lo establecido en el correspondiente convenio de colaboración.

La propia Defensora del Pueblo, como Institución supervisora de la actuación de los órganos estatales, ha intervenido para reclamar una norma que imponga a las entidades financieras un horario obligatorio para facilitar el pago de recibos no domiciliados (Referencia 15001397). Sin embargo no ha recibido la respuesta favorable ni del Banco de España ni de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Competitividad, por lo que se ha visto obligada a archivar sus actuaciones si bien se ha comprometido a seguir insistiendo en la necesidad de aprobar esta normativa.

### 1.11.2.1.4.1 Sobre las hipotecas con cláusula suelo y el alcance de la retroactividad de su declaración de nulidad

Dada la repercusión social que ha tenido este asunto hemos creído oportuno dedicar un apartado específico a las **cláusulas suelo**.

Durante el ejercicio pasado la mayoría de las quejas recibidas se referían a la devolución de cantidades abonadas en exceso por aplicación de la cláusula suelo en el préstamo hipotecario (queja 15/5953, queja 16/0988, queja 16/3686, queja 16/5744 y queja 16/6778).

En otros casos se nos planteaba disconformidad con las actuaciones judiciales, bien por los distintos pronunciamientos que se podían obtener sobre el alcance de la retroactividad (queja 16/0783), o bien por el colapso de los Juzgados para resolver las demandas para eliminación de las cláusulas suelo (queja 16/1330), situación esta última de la que damos cuenta en el capítulo dedicado a la Justicia.

Con respecto a la situación denunciada de discriminación ante diferentes pronunciamientos judiciales en torno a la retroactividad de la declaración de nulidad de la cláusula suelo obviamente no podíamos intervenir por respeto al principio de independencia judicial.

No obstante pudimos conocer que alguna Audiencia Provincial acordaba suspender la resolución de los procedimientos en los que se planteaba la declaración de nulidad de la cláusula suelo a la espera del **pronunciamiento del TJUE** en torno al alcance de su retroactividad. Nos planteamos incluso ejercer una iniciativa de este tipo en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, entendiendo que un posible acuerdo de suspensión de procedimientos no afectaría al ámbito decisorio del fondo del asunto y, consecuentemente, no se vulneraría el principio de independencia judicial. Sin embargo este posible acuerdo debería resultar de aplicación en todas las provincias andaluzas, por lo que las consecuencias del mismo podrían resultar perjudiciales para aquellas personas que estuviesen obteniendo un pronunciamiento judicial favorable. De ahí que finalmente no estimásemos oportuno ejercer dicha iniciativa.

En relación con las reclamaciones para devolución de las cantidades cobradas de más por aplicación indebida de la cláusula suelo, recordábamos a las personas afectadas que existían distintos pronunciamientos judiciales sobre el alcance de la retroactividad de la declaración de nulidad de la cláusula a partir de la doctrina sentada por la sentencia del Tribunal Supremo 139/2015, de 25 de marzo, frente a los que apelan a principios imperativos de las Directivas europeas de protección a consumidores y otros fundamentos jurídicos para extender los efectos más allá de mayo de 2013.



Dicha circunstancia resultaba decisiva con respecto al resultado de una posible reclamación judicial por tal asunto hasta el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Un pronunciamiento que esta Institución manifestó públicamente en repetidas ocasiones que confiaba fuese en la línea de salvaguardar un principio esencial de la normativa de protección de personas consumidoras, cual es el que determina que las cláusulas declaradas nulas por abusivas deben entenderse como no puestas y, por tanto, no pueden surtir efecto alguno.

Finalmente este esperado pronunciamiento judicial se ha producido en las postrimerías del mes de diciembre de 2016, estableciendo **la obligación de las entidades financieras de devolver la totalidad de las cantidades cobradas de más** en los casos en que las cláusulas suelo hayan sido declaradas nulas por falta de transparencia.

Esta Sentencia puede beneficiar a muchas de las personas afectadas por las cláusulas suelo, no obstante, es necesario rebajar el nivel de expectativas generado por la misma recordando que existen muchas situaciones diferentes en relación con estas cláusulas que podrían determinar que algunas personas vieran finalmente defraudadas sus expectativas de recuperar el dinero pagado de más por las mismas.

Así, surgen dudas acerca de si el principio de cosa juzgada jugará en contra de aquellas personas que ya acudieron a los Tribunales y obtuvieron una sentencia favorable que declaraba abusiva la cláusula pero no concedía la retroactividad total sino sólo hasta mayo de 2013, de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en sentencia 139/2015, de 25 de marzo de 2015. También nos surgen serias dudas de que puedan beneficiarse de la sentencia del TJUE quienes obtuvieron una sentencia desfavorable por considerar que no existía abusividad en la cláusula suelo, ya que el fallo del alto tribunal europeo no revoca estas sentencias ni declara abusivas todas las cláusulas suelo.

Tras conocerse la sentencia del TJUE valorábamos que la primera consecuencia sería, a buen seguro, un **aumento exponencial de los litigios judiciales**, lo que se traducirá en un agravamiento del colapso ya existente en los Tribunales que conocen de estos asuntos y supondría para las personas afectadas tener que afrontar nuevos gastos y soportar largas esperas para hacer efectivo su derecho.

Para evitar esta situación esta Institución hizo público un **comunicado** pidiendo a las entidades financieras que acatasen plenamente la sentencia del TJUE, asumieran sus consecuencias y aceptasen la creación de un órgano extrajudicial para resolver de forma rápida y gratuita las peticiones de las personas afectadas. Asimismo, entendíamos que las entidades financieras debían hacer un ejercicio de responsabilidad social y aceptar la devolución de todo lo cobrado indebidamente por las cláusulas suelo, sin excluir a nadie.

Parece que nuestra petición -y otras muchas similares- no ha sido desoída ya que el Gobierno de la Nación, ha aprobado el Real Decreto Ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, que intentará remediar este previsible colapso judicial regulando un mecanismo de resolución extrajudicial. Prestaremos especial atención para conocer si efectivamente el procedimiento se configura como la respuesta adecuada a las pretensiones de las personas a las que se incluyó la cláusula suelo en su préstamo hipotecario sin la debida transparencia y han estado sufriendo durante años la consecuencia de esta mala práctica financiera.

En relación con este asunto, debemos señalar que algunas de las quejas recibidas nos denunciaban los acuerdos ofrecidos por las entidades financieras para eliminar la cláusula suelo a cambio del compromiso del cliente de no reclamar las cantidades cobradas de más (queja 16/0635, queja 16/1779, queja 16/3431 y queja 16/7023).

Respecto a estos acuerdos hemos indicado a las personas promotoras de las quejas que entendíamos que no correspondía a esta Institución el cuestionar o desautorizar la posibilidad de que, dentro del proceso negociador abierto entre las partes, las entidades financieras ofrecieran la retirada inmediata de la cláusula suelo a cambio de la renuncia al derecho a reclamar la devolución de las cantidades indebidamente pagadas. Se trataría de una propuesta que entraría dentro del juego legítimo de la autonomía de la voluntad de ambas partes, por lo que correspondía a la persona que firmaba decidir si la aceptaba o no, valorando los beneficios o perjuicios que se derivaban de la misma.



No obstante, dejamos constancia de nuestra consideración de que podría haberse producido un cierto abuso de posición dominante por parte de las entidades financieras en las propuestas presentadas a sus clientes, al aprovecharse de los apremios económicos de los mismos y el lógico deseo de minorar la cuota hipotecaria.

En este sentido, señalábamos que nos generaba serias dudas la virtualidad jurídica que pudiera tener un documento semejante si se cuestionara la “voluntariedad” de su firma en un proceso judicial, indicando que existían ya algunos pronunciamientos judiciales invalidando este tipo de acuerdos por entender que no existe verdadera libertad contractual y sobre la base de que las cláusulas nulas no se pueden convalidar.

Por otra parte indicábamos a las personas que acudían a esta Institución que resultaba necesario asegurarse de que el acuerdo ofrecido por la entidad se limitaba a la eliminación de la controvertida cláusula y no llevaba incorporada una modificación de las condiciones financieras.

En algún caso llegó a nuestro conocimiento la redacción de determinados “pactos” que incluían el reconocimiento de que la cláusula suelo aplicada hasta la fecha fue aceptada por el prestatario con el pleno conocimiento de su existencia y que recibió toda la información previa necesaria para adoptar la decisión de contratar el préstamo.

Ante este tipo de clausulado advertíamos que suponía que, en el momento de incorporar la cláusula suelo al contrato de préstamo original, la entidad financiera actuó con perfecta transparencia y cumpliendo con todos los requerimientos establecidos por el Tribunal Supremo. En consecuencia, la firma de este documento implicaría el reconocimiento de la veracidad de una serie de hechos y manifestaciones que serían falsos si la persona desconocía la información correspondiente a la inclusión de la cláusula suelo entre las condiciones de su préstamo hipotecario. Pese a ello, no podríamos descartar las consecuencias negativas en el resultado de una posible demanda judicial que se quisiera presentar para reclamar la devolución de las cantidades cobradas en exceso por aplicación de la cláusula suelo, puesto que la entidad podría alegar que no existió la falta de transparencia que motivaría su nulidad.

## 1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo

En ejercicio del papel de supervisión que nos corresponde sobre la actuación de las Administraciones con competencias en materia de consumo hemos tramitado diversas quejas por el funcionamiento de las OMIC o de los Servicios de Consumo.

Como hemos señalado en el apartado introductorio de este capítulo, es una queja generalizada de la ciudadanía la consideración de que esta Administración no satisface las expectativas de quienes acuden a ella reclamando la defensa de sus derechos o, al menos, no es la vía más apropiada para quienes pretenden una completa satisfacción de sus pretensiones ante la empresa reclamada.

Ello es así, porque en muchas ocasiones la respuesta ofrecida por la Administración de consumo debe ajustarse al ejercicio de las funciones de mediación que el ordenamiento jurídico le confiere y, en su caso, a un posible arbitraje, funciones ambas cuya virtualidad para el consumidor depende de la voluntad de la empresa denunciada de someterse a las mismas.

Cuando la mediación fracasa por la negativa de la empresa a aceptar la pretensión del interesado o el arbitraje deviene imposible por no someterse al mismo la empresa denunciada, la administración de consumo se ve obligada a dar por concluidas sus actuaciones con la consiguiente frustración del denunciante que no entiende el sentido de dichas actuaciones y se considera indefenso.

Cuando recibimos quejas en las que únicamente se denuncia la inoperancia de estos procedimientos o se cuestiona la adecuación a derecho de la actuación de los servicios de consumo, nos limitamos a informar a la parte promotora de la queja de que la actuación administrativa se ha ajustado a la normativa de protección de las personas consumidoras, habiendo tramitado correctamente su reclamación ante las empresas reclamadas, indicándole, ante la falta de satisfacción de su pretensión, la posibilidad de acudir a otros cauces para la defensa de sus intereses.



Únicamente cuando apreciamos alguna posible infracción de la normativa de consumo, tramitamos el expediente ante las autoridades para el ejercicio de las actuaciones sancionadoras que pudieran resultar oportunas.

En otros casos, la imposibilidad de tramitar las quejas recibidas obedece a una falta de competencia en razón del objeto de la reclamación, por ejemplo en la queja 16/0837, que iba dirigida contra la comunidad de propietarios de un centro comercial como titular del aparcamiento gratuito por el golpe ocasionado a su vehículo; o bien en atención a que quien formula la reclamación no tenga la consideración de persona consumidora, como ocurría en la queja 16/4486 presentada por disconformidad con la prestación de un servicio de diseño web para el alta de una tienda on line, en la que el denunciante tenía la condición de empresario y había actuado en ejercicio de una actividad empresarial.

Un caso peculiar que pone de manifiesto las deficiencias del sistema de protección a las personas consumidoras nos lo exponía la interesada en la queja 16/5457, que denunciaba el acoso publicitario telefónico que sufría y la inadecuada protección administrativa proporcionada.

Relataba que desde diciembre de 2015 recibía continuas llamadas promocionales por parte de Ono-Vodafone en su línea telefónica. Varias veces las llamadas se habrían producido después de las 10 de la noche, pese a la prohibición legal. En cada llamada recibida había manifestado expresamente su oposición a seguir recibiendo ofertas promocionales pero no se le había ofrecido la posibilidad de dejar constancia de la misma. Tampoco pudo hacer la gestión en la página web de ONO, al no ser cliente, y el escrito que envió al domicilio facilitado por la Agencia Española de Protección de Datos le vino devuelto de correos. Se dio de alta en la lista Robinson para exclusión publicitaria pero las llamadas continuaron incluso después de los tres meses en que comienza su eficacia.



Cuando denunció estos hechos, el Servicio de Consumo le requirió la grabación de las llamadas, cosa que no disponía, por lo que derivaron su reclamación a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, la cual, a su vez, le contestó que carecía de competencia en materia de prácticas publicitarias realizadas por los operadores de telecomunicaciones y le remitía a la posible resolución de la controversia a través de los órganos previstos en la legislación de consumidores y usuarios.

Nos dirigimos a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales con objeto de intentar clarificar esta situación kafkiana, resultando finalmente la imposibilidad de tramitar un procedimiento sancionador por no existir elementos de prueba suficientes para ello.

En algunos casos hemos creído conveniente instar en una posible actuación sancionadora de la Administración como medida de protección.

Así ocurrió en los expedientes tramitados conjuntamente de la queja 15/0704 y queja 15/0705, donde se nos denunciaba la falta de información de las Administraciones implicadas en relación con la hoja de reclamaciones presentada frente a una discoteca por no permitir la entrada con zapatillas deportivas. La OMIC no admitió la presentación del ejemplar de la hoja de reclamaciones y el Servicio de Consumo derivó el expediente al Servicio de Juegos y Espectáculos Públicos y, éste, a su vez, al Ayuntamiento de Algeciras pero desconocían si se había tramitado expediente.



El Ayuntamiento justificó que no se tramitara la reclamación al no tener residencia en la localidad los reclamantes, pero no parecía tener conocimiento del expediente derivado por la Delegación del Gobierno para posible ejercicio de la potestad sancionadora en relación con el derecho de admisión. Hasta la fecha no hemos podido clarificar la situación por la falta de la información complementaria municipal.

En la queja 15/5164 una consumidora denunciaba una posible publicidad engañosa en las cabinas telefónicas de Écija pues no funcionaban los servicios de asistencia que publicitaban.

El Ayuntamiento justificó que, dado que la interesada no estaba censada en la localidad, se le informó que la Oficina de Información al Consumidor competente para gestionar su reclamación así como para llevar a efecto cualquier actuación sería la correspondiente a la localidad donde estuviese empadronada y, en su defecto, la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de consumo.

Ante estos hechos formulamos **Resolución** tanto para que se ofreciera información clara sobre las personas que podían ser atendidas por la OMIC al estar empadronadas en Écija, como para insistir en el necesario despliegue de la intervención administrativa de control e inspección ante la denuncia de cualquier persona.

El Ayuntamiento aceptaba dichas Recomendaciones formuladas en la **queja 15/5164** modificando la información disponible en la web de la OMIC con respecto a los destinatarios del servicio de consumo municipal ordenando que, ante cualquier denuncia que pudiera constituir infracción administrativa en materia de consumo, que sea presentada por los consumidores sin reunir los requisitos de vecindad administrativa, sean remitidas a las distintas Administraciones y Organismos Públicos competentes en materia inspectora y sancionadora.

El problema de las actuaciones sancionadoras, como hemos señalado anteriormente, es que no satisfacen plenamente la reclamación que formula la persona consumidora.

Ejemplo de ello pudimos observarlo en la queja 16/0351, que denunciaba la falta de devolución del importe de una fiesta de fin de año que no se celebró.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales -ante cuyo Servicio de Consumo se planteó reclamación- pudimos conocer que la OMIC había aglutinado las reclamaciones para liderar una posible mediación de la que se obtuviera la devolución de las entradas. Este resultado no fue posible por la negativa del empresario con la lógica frustración de los denunciados a los que únicamente quedaba abierta la vía judicial, sin perjuicio de la satisfacción moral que pudiese reportarles la sanción impuesta por el Ayuntamiento al promotor de la fiesta por infracción a la Ley de Espectáculos Públicos de Andalucía.

Parecida era la situación de la queja 16/2434, motivada por la falta de devolución del importe de la entrada para el **concierto de AC/DC** tras la sustitución del cantante del grupo. Hubo un grupo inicial de quejas que no llegaron a tramitarse porque la promotora del evento accedió a reintegrar el importe de las entradas, pero, posteriormente, estableció un plazo limitado para atender devoluciones y dejó sin respuesta las solicitudes recibidas varios días antes del concierto, pese a que la Ley de Espectáculos Públicos de Andalucía tiene establecido que el derecho a la devolución de entradas cuando se suspenda el espectáculo o se modifique en sus aspectos esenciales no finaliza hasta cuatro días después del día fijado para su celebración.

Aún nos encontramos a la espera de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a la petición de informe cursada, pero mucho nos tememos que el resultado pueda ser el mismo que en el caso anterior.

Las quejas sobre la actuación de la Administración de Consumo también se refieren a la falta de información sobre la situación del expediente de reclamación tramitado tras la presentación de una hoja de reclamaciones o de una denuncia.

Así en la **queja 16/1639** y **queja 16/4306**, tras interesarnos por la situación expuesta, lográbamos que el Servicio de Consumo correspondiente informase a la persona interesada acerca de la tramitación cursada a la denuncia contra un establecimiento. En la **queja 16/0182** era el empresario objeto de sanción quien desconocía la resolución administrativa por la que recibía una providencia de apremio.





Con respecto al arbitraje de consumo nuevamente señalaremos que las quejas son muy poco representativas (cinco quejas en el año 2016) y se refieren a la falta de información sobre el estado de tramitación de la solicitud de arbitraje o a dilaciones en el proceso.

En alguna ocasión también inciden en el contenido de la decisión arbitral, si bien consideramos que esta Institución no debe entrar a valorar el fondo de la misma por la propia configuración del sistema arbitral como órgano decisorio y vinculante para las partes en materias sometidas a su libre disposición.

En el campo de la supervisión de la actuación de la Administración de consumo también contemplamos un apartado específico dedicado a analizar los planes y políticas de consumo y, entre otros, el papel que juegan las asociaciones de defensa de las personas consumidoras.

Con ocasión de la [queja 16/2195](#) precisamente formulábamos Resolución al Ayuntamiento de Córdoba para que promoviera la participación de las asociaciones de personas consumidoras en la comisión de trabajo creada para la elaboración de las tarifas de EMACSA.

La Asociación que se dirigía a esta Institución denunciaba la exclusión de las asociaciones de consumidores y usuarios en la composición de dicha mesa de trabajo y la respuesta municipal se limitó a justificar el cumplimiento de la normativa exigida para la aprobación de las tarifas de agua así como dar cauce a la participación a través de los grupos políticos y sindicatos.

Entre los argumentos que empleábamos en la Resolución hacíamos referencia al modelo de gobierno abierto que entendemos debe inspirar la toma de decisiones en el ámbito administrativo.

La [participación ciudadana](#) se configura además como un pilar esencial en los procesos de discusión y determinación de las políticas del agua.

Ya en el Informe Especial "[Los servicios domiciliarios de agua en Andalucía](#)" (2005) hacíamos referencia a que el carácter esencial del agua y la dimensión colectiva que tiene cualquier proceso de decisión sobre este elemento provoca la necesidad de contar con criterios nacidos desde las aportaciones más enriquecedoras de toda la sociedad afectada. Señalábamos que resultaba necesario mejorar la definición del papel de las asociaciones de consumidores, usuarios y colectivos vecinales o de vocación medioambiental en los procesos de discusión sobre estas políticas. En el más reciente Informe Especial "[Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos](#)" (2015), hemos incluido expresamente entre las Recomendaciones formuladas la propuesta de que se mejoren los mecanismos y cauces de participación ciudadana en la regulación, organización y gestión de los servicios agua.

Asimismo recordábamos que la participación se configura como instrumento no sólo de control de la actuación administrativa sino también como elemento necesario en la fase de toma de decisiones por lo que, una vez se adopta la decisión de dar cabida a la participación en el proceso previo a la presentación de unas tarifas, parece que carece de sentido excluir a un sector que resulta directamente afectado.

A la fecha de cierre de este Informe no hemos tenido ocasión de contar con la respuesta del Ayuntamiento de Córdoba.

Con el convencimiento de la importancia de atender [la voz de las asociaciones de consumidores y usuarios](#) de Andalucía para conocer y actuar ante los problemas que afectan a este gran colectivo, la propia Institución viene contando con la colaboración de estas asociaciones para la realización de algunas de nuestras actuaciones en materia de servicios de interés general y consumo.

Con objeto de formalizar esta colaboración mutua venimos impulsando la firma de convenios con las distintas asociaciones de consumidores que, sin un contenido económico, pretende servir de cauce para fortalecer los mecanismos de protección de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y promover el empoderamiento de las mismas para que sean artífices de la defensa y promoción de los derechos e intereses que legalmente les corresponden.

Este año pasado el Defensor del Pueblo Andaluz y Facua firmaban un [convenio de colaboración](#) con objeto de dar cauce a dicha colaboración mutua en favor de las personas consumidoras. Esperamos en próximos años extender estos convenios a otras asociaciones de defensa de los derechos de las personas consumidoras.



### 1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/3238**, dirigida al Ayuntamiento de María, la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de Almería y Sevillana-Endesa de Electricidad, relativa a los cortes de luz que viene sufriendo dicho municipio almeriense.
- **Queja 16/3871**, dirigida a la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía y Sevillana-Endesa de Electricidad, para la mejora de la protección al consumidor en expedientes de fraude eléctrico.
- **Queja 16/6755**, dirigida a extender en todos los municipios andaluces medidas que permitan evitar el corte de suministro eléctrico mediante la adhesión a los convenios suscritos entre la FAMP y empresas eléctricas.

Con respecto a la **colaboración de las Administraciones** con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, 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, en el curso de la queja 14/3387, instando a la Empresa Municipal de Aguas de Algeciras (Emalgesa) para que accediese a la solicitud del interesado consistente en la devolución de los derechos de reconexión abonados, al entender que no se cumplimentó adecuadamente el trámite de notificación fehaciente del aviso de corte. Asimismo se le solicitó que accediera a tramitar su solicitud de cambio de titularidad del suministro sin percibir cantidad alguna, salvo la actualización de fianza.

Dicha Resolución fue rechazada, por lo que se elevó al Ayuntamiento de Algeciras sin que haya expresado formalmente su criterio respecto a las consideraciones que le fueron trasladadas.

- Resolución instando al Consorcio de la Vega-Sierra Elvira a que las Ordenanzas que regulan los precios autorizados a percibir por Aguasvira recoja medidas que puedan modular la facturación excesiva en casos de fugas, averías o defecto de construcción o conservación de las instalaciones interiores, siempre que la pérdida de agua sea involuntaria y reparada con la debida diligencia, en el curso de la queja 14/5750.

Ante la falta de respuesta expresa del Consorcio a la Sugerencia formulada hubimos de entender que se había rechazado la misma, sin que se ofrecieran argumentos que justificasen tal decisión. No obstante, con posterioridad a la decisión de inclusión en Informe Anual recibimos nueva comunicación del Consorcio informando que las nuevas tarifas de Aguasvira, pendientes de publicación, incorporaban un sistema de facturación con bonificación para casos de consumo de agua elevado por fuga en las instalaciones interiores.

- Resolución en el curso de la queja 15/2278 ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos a la petición formulada por la persona interesada, relacionada con los cortes de suministro de agua en una urbanización de la localidad.



**1.12**  
**Urbanismo,  
Obras Públicas  
y Transportes**





## 1.12 Urbanismo, Obras Públicas y Transportes

1.12.1 Introducción	407
1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	408
1.12.2.1 Urbanismo	408
1.12.2.1.1 La ocupación de espacios públicos, con frecuencia por la vía de hecho, exige una actitud activa de las Administraciones Públicas	408
1.12.2.1.2 La situación en la que se encuentran diversos inmuebles supone un serio riesgo para la seguridad y salubridad. La actitud pasiva de la Administración puede llegar a generar responsabilidad patrimonial	409
1.12.2.1.3 Los Ayuntamientos, como personas jurídicas, no pueden desligarse de actuaciones de anteriores gobiernos locales	411
1.12.2.1.4 Las infracciones urbanísticas en suelo no urbanizable; un problema enquistado en nuestro territorio	412
1.12.2.1.5 Los responsables públicos debieran responder con su patrimonio cuando, como consecuencia de sus acciones u omisiones, se daña el erario público	413
1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras	415
1.12.2.2.1 Ausencia de mantenimiento y conservación de infraestructuras	415
1.12.2.2.2 Los poderes públicos no pueden mirar para otro lado ante la usurpación de caminos y otros espacios públicos	417
1.12.2.2.3 Debemos hacer un esfuerzo para rentabilizar las infraestructuras financiadas con fondos públicos	418
1.12.2.3 Transportes, movilidad y tráfico	420
1.12.2.3.1 Transportes y movilidad	420
1.12.2.3.1.1 La proliferación de medios de transporte no autorizados de propulsión eléctrica por el espacio peatonal supone un riesgo para las personas	420
1.12.2.3.1.2 Debemos facilitar la formación de los agentes de la Policía Local para prevenir los riesgos que se derivan de la conducción bajo los efectos de las drogas	420
1.12.2.3.1.3 La regulación de la ORA no debe generar situaciones de discriminación entre los residentes de un determinado término municipal y de otros municipios	421
1.12.2.3.2 Tráfico	422
1.12.2.3.2.1 El déficit presupuestario no puede justificar la existencia de puntos negros en nuestras carreteras	422
1.12.2.3.2.2 La tramitación de las sanciones de tráfico debe respetar las normas que establecen las garantías de defensa del presunto infractor	424
1.12.2.4 La construcción de la ciudad inclusiva demanda que se destruyan las barreras en las infraestructuras y los transportes que impiden o dificultan el libre ejercicio de todos los derechos por la ciudadanía	425
1.12.2.4.1 Discapacidad y transportes públicos	426
1.12.2.4.2 Discapacidad e itinerarios peatonales	428
1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	429





## 1.12.1 Introducción

La ocupación, cuando no mera usurpación, del espacio público han estado presentes durante este ejercicio en las quejas que hemos tramitado a instancias de la ciudadanía y de oficio, y, a la vez, ha sido motivo de atención en diversas noticias aparecidas en los medios de comunicación.

En un tiempo en el que la ciudad en clave peatonal parece que es una referencia obligada de todas las agendas públicas, sorprende que se produzca una masiva **invasión del espacio público**, con frecuencia de manera completamente ilegal, por parte de instalaciones de hostelería (mesas, terrazas, veladores), mobiliario urbano, kioscos, cartelería, etc. Al mismo tiempo, sobre todo en los centros históricos, nos estamos encontrando con nuevos vehículos a motor eléctrico que también circulan por nuestras aceras y otros espacios peatonales sin que estén autorizados por la normativa de seguridad vial, salvo aquellos que están destinados a personas usuarias con movilidad reducida.

Creemos que es momento de una reflexión sobre lo que está ocurriendo y apostar, de manera comprometida, por una ciudad accesible y segura, que fomente el uso de los itinerarios peatonales como alternativa a los vehículos a motor.

Por otro lado, parece muy reseñable, en cierta medida relacionado con este nuevo concepto de ciudad que estamos demandando desde hace un tiempo a esta parte, que haya una iniciativa legislativa destinada a **incorporar a la legislación andaluza el contenido de la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad**, sin perjuicio de la regulación que ha llevado a cabo el Estado Español.

La construcción de la **ciudad inclusiva**, a la que hemos dedicado en este ejercicio una jornada con el título **“Ciudades Inteligentes, Ciudades Inclusivas”**, demanda que los poderes públicos y la sociedad, ambos están vinculados jurídicamente por la Constitución, afronten de una vez la **supresión de barreras** que, en las infraestructuras, la vivienda y los transportes, impiden o dificultan el libre ejercicio de los derechos y libertades por parte de las personas con discapacidad.

Por ello creemos, y demandamos desde aquí, que sería muy necesario que, sin perjuicio del **Proyecto de Ley** que ahora se tramita en el Parlamento de Andalucía, se afronte, con rango de ley, una regulación de la accesibilidad en Andalucía con un texto consolidado que recoja todas las normas con rango de ley existentes y de aplicación en nuestro territorio. Esto, tanto para dar coherencia y congruencia al gran número de normas dispersas existentes, como para ofrecer la necesaria seguridad jurídica a las organizaciones y agentes que deben aplicar esta normativa. Asimismo sería conveniente que los plazos que se establezcan para la supresión de barreras en las infraestructuras y los transportes se encuentren debidamente calendarizados.

Hemos perdido ya demasiados años desde la aprobación de la Constitución y la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de las Personas con Discapacidad (LISMI), para que consideremos que, con lo que se ha hecho, estamos en la dirección adecuada. No es de recibo, y **resulta insostenible socialmente, que nuestras ciudades continúen siendo inaccesibles para un amplio sector de la ciudadanía**. Contamos con un marco jurídico mejorable, en los términos apuntados, pero suficiente y los medios para abordar este problema, pero quizás sigue faltando la conciencia, de donde deriva el compromiso, para poner fin a esta situación.

Por último, destacamos que la **tutela de los valores inherentes al suelo no urbanizable** continua siendo una asignatura pendiente en nuestra Comunidad Autónoma, en la que los poderes públicos, con frecuencia, no parece que tengan, tampoco, una conciencia clara sobre el daño territorial y ambiental insostenible que con estas actuaciones se genera. Basta leer dos noticias sobre la Memoria Anual de la Fiscalía en materia de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Cádiz para verificar que se trata de un problema de primer orden, que no sólo no se ha resuelto, sino que, según se desprende de esta Memoria, se está agravando pese a que no tendría lugar si los Ayuntamientos no miraran para otro lado. Creemos que ha llegado la hora de que los poderes públicos asuman el papel que les corresponde en un Estado de Derecho en orden a tutelar la legalidad urbanística.



## 1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.12.2.1 Urbanismo

#### 1.12.2.1.1 La ocupación de espacios públicos, con frecuencia por la vía de hecho, exige una actitud activa de las Administraciones Públicas

En la **queja 13/5619** la interesada denunciaba la posible ejecución de **obras sin licencia y con ocupación de la vía pública**, ante, a su juicio, la pasividad del Ayuntamiento de **Gualchos-Castell de Ferro (Granada)**, lo que estaba provocando diversos perjuicios a la vivienda de su propiedad. Al parecer, estas obras las había realizado un vecino de la interesada ocupando un camino público. Aunque le indicamos al Ayuntamiento que nos relatará las actuaciones llevadas a cabo, así como la resolución adoptada, en su caso, en el expediente de recuperación de oficio de bienes de dominio público iniciado, éste nos comunicó que el vecino había aportado documentación que acreditaba que el trozo de calle era de su propiedad.



Sin embargo, examinada dicha documentación, no pudimos discernir la razón por la que el Ayuntamiento consideraba que la denunciada había acreditado la titularidad privada del terreno en cuestión, lo que nos llevó a interesar copia del dictamen técnico y jurídico y de la resolución que hubo de emitirse en el expediente de recuperación de oficio de bienes de dominio público incoado en su día por el Ayuntamiento, pero de este escrito no recibimos respuesta. A la vista de ello, recordamos al Ayuntamiento la obligación de la Administración de dictar resolución en todos los procedimientos y de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad,

recomendándole que, sin más demoras, dictara resolución expresa en el expediente de recuperación de oficio del bien de dominio público incoado por el Ayuntamiento, así como, de confirmarse la posible ejecución de obras sin licencia, su obligación de incoar y dictar resolución en el preceptivo expediente de restauración de la legalidad urbanística y sancionador.

Sin embargo, de esta resolución no obtuvimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando esa falta de contestación a nuestra resolución.

En el caso de la **queja 14/4249** la interesada denunciaba la ejecución de **obras sin licencia** que podían suponer la invasión del dominio público municipal en el municipio granadino de **Capileira**. En una primera respuesta, el Ayuntamiento nos informaba de los antecedentes de las presuntas invasiones del dominio público advertidas, manifestando que la Corporación Municipal se encontraba valorando las posibles soluciones para cada caso teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad, equidad, justicia y no arbitrariedad. Por ello, interesamos que nos mantuviera informados de la solución que se adoptara si, finalmente, se constataban las posibles invasiones del dominio público a las que se aludía en su escrito.

Sin embargo, de esta nueva petición de informe no recibimos respuesta por lo que tuvimos que recordar a la Alcaldía-Presidencia su obligación de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones





y, en el caso concreto planteado por la interesada, la normativa sobre protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado, recomendándole que realizara las actuaciones precisas para que la denuncia de posibles irregularidades urbanísticas e invasión del dominio público fuera objeto del debido impulso, implicándose, así, en la gestión de la denuncia con objeto de dictar la resolución que proceda en el expediente.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento nos dio cuenta de las diversas actuaciones realizadas con motivo de la parcial ocupación del dominio público que originó la reclamación de la interesada. En síntesis, tras concretar el técnico municipal que la ocupación se cifraba en 0,79 m<sup>2</sup>, recomendaba efectuar una valoración económica del suelo ocupado y el cobro a su propietario como medida de reposición de la legalidad. Efectuada dicha valoración económica, la propiedad había aceptado abonar el importe de dicha valoración, señalando que, con ello, había quedado restituida la legalidad de inmueble y compensada la ocupación del dominio público producida. Entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por otro lado, durante este ejercicio hemos continuado actuaciones en la **queja 15/4136** que iniciamos de oficio ante los **municipios andaluces de más de 50.000 habitantes a fin de que adopten las medidas legales oportunas para ordenar la retirada inmediata de todas las instalaciones que ocupen el espacio público sin contar con autorización alguna** y que, de alguna manera, limiten y/o dificulten el uso y disfrute del espacio peatonal ya que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

También la **queja 15/1813** la abrimos de oficio ante la **usurpación del espacio público peatonal** (entre otras y sólo a título de ejemplo, instalación, sin autorización o excediéndose de ella, de terrazas y veladores; instalaciones ilegales de kioscos, cartelería o inadecuada ubicación de mobiliario urbano y, de manera singular, la invasión de aceras y otros espacios peatonales por vehículos indebidamente estacionados), que se viene produciendo en infinidad de municipios de nuestra Comunidad Autónoma con objeto de sugerir a todos los **Ayuntamientos de Andalucía de más de 10.000 habitantes** que incluyan en sus planes de inspección una específica destinada a terminar con estas conductas incívicas que generan riesgos para la seguridad vial de peatones y conductores, obstáculos para la seguridad y negativas consecuencias en la conservación del espacio público peatonal.

En ambas quejas, aún faltan las respuesta de algunos Ayuntamientos pero, según nuestras previsiones, durante este ejercicio de 2017 podremos informar del resultado de estas dos actuaciones en el próximo Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

### **1.12.2.1.2 La situación en la que se encuentran diversos inmuebles supone un serio riesgo para la seguridad y salubridad. La actitud pasiva de la Administración puede llegar a generar responsabilidad patrimonial**

Iniciamos de oficio la **queja 15/0965** ante el **Ayuntamiento de Cádiz** para conocer las actuaciones que iban a realizar para dotar de una mayor seguridad al **pretil existente en la avenida Fernández Ladreda**, a la altura de la calle Escritor Ramón Solís y la plaza de Asdrúbal, donde se había producido un accidente mortal.

Durante la tramitación de esta actuación de oficio se nos indicó que la mejora de la seguridad en la zona estaba ligada a la construcción del carril-bici que, en el tramo donde ocurrió el accidente, correspondía a la Junta de Andalucía. Justamente por ello, nos dirigimos a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, para conocer la intervención prevista en este lugar y el plazo aproximado en que se acometerían las obras para ello.

De la respuesta de citada Consejería, se desprendía que, contrariamente a lo indicado por el Ayuntamiento de Cádiz, no estaba prevista ninguna actuación sobre el pretil actual del paseo marítimo, ya que la actuación del carril-bici se desarrolla en la franja exterior del acerado y sin afectar al mismo. Por ello, nuevamente nos



dirigimos al Ayuntamiento, que nos dio cuenta del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local por el que, en síntesis, se aprobaba el proyecto para la instalación de una barandilla de protección de la zona afectada y se solicitaba la colaboración de la Demarcación de Costas de Andalucía Atlántico, dependiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para la ejecución de esta instalación por afectar al dominio público de su titularidad.

Tras solicitar del Ayuntamiento que nos mantuviera informados acerca de si había obtenido la colaboración demandada de la Demarcación de Costas, se nos dijo que se había informado favorablemente su ejecución por no ocasionar perjuicio al dominio público marítimo-terrestre. En base a ello, el Ayuntamiento añadía que iba a proceder a iniciar los trámites necesarios para la contratación de la ejecución con fondos propios municipales.

A la vista de esta información, entendimos que, por parte municipal, se estaban impulsando las medidas necesarias para solucionar el problema de seguridad que supone la ausencia de barandilla de protección en esta parte del Paseo Marítimo, por lo que, estimando que nos encontramos ante un asunto en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de manifestar al Ayuntamiento, en nuestro último escrito, que esperábamos que los trámites que restaban fueran desarrollados con la mayor brevedad y eficacia, de forma que la barandilla de protección quede instalada en el menor plazo que resulte posible.

También iniciamos de oficio la [queja 15/2432](#) al conocer, por los medios de comunicación, la situación de un [solar sito en calle Almendros Aguilar de Jaén](#) que, según estas noticias, presenta una situación de insalubridad e inseguridad para las personas que residen en los inmuebles colindantes.

Finalmente, el Ayuntamiento de Jaén nos informó que se había llegado a un acuerdo por los propietarios de las viviendas y se había contratado a un arquitecto y a una empresa de construcción para realizar la demolición y sustitución de los elementos en mal estado. El Ayuntamiento había propiciado este acuerdo dada la complejidad de los procesos de demolición y sustitución en la ciudad consolidada y la conveniencia del acuerdo entre las partes, mucho más cuando, en este caso, no se podía dictar la urgencia de la intervención en marcha al no tratarse de un caso de ruina inminente y no suponer peligro para las personas o usuarios de la calle a la que presentaban fachadas.

Por último, también iniciamos de oficio la [queja 16/5075](#) para conocer las actuaciones del [Ayuntamiento de Lepe \(Huelva\)](#) para que un [edificio inacabado en la playa de La Antilla](#) no sea un riesgo para personas y bienes. En concreto, nos referimos al inmueble que los medios de comunicación describían así: *"Sigue en primera línea de playa un edificio inacabado 35 años después. Vecinos recogen firmas para solicitar su demolición y hoy (25 de Agosto) se reúnen con el Alcalde de Lepe. La obra fue iniciada en 1980, paralizada un año después y expropiada por el Estado en 2005"*. Según estas noticias, el edificio se encuentra ubicado en la C/ Guadiana, en la zona de la playa de La Antilla.

Al parecer, la mencionada edificación se encuentra ubicada, total o parcialmente, en zona de dominio público marítimo-terrestre (dunas), siendo contraria a la normativa urbanística actual y su situación, según estas noticias, puede suponer un riesgo importante para las personas y bienes si se producen desprendimientos, pues *"presenta daños generalizados, sobre todo en las zonas expuestas, por «oxidación de las armaduras, descomposición y pérdida del hormigón», con la consiguiente pérdida de resistencia en toda la obra y «posible próximo colapso de los pilares de la fachada sur y del castillete»*. Los vecinos también destacan la presencia de *«entrevigados rotos con debilitamiento de los forjados»* y destacan que los huecos de la obra no están protegidos respecto a la caída. Del mismo modo, alertan de desprendimientos y caídas de grandes trozos de emparchados de ladrillo y mortero y otros recubrimientos sobre las arenas públicas y sobre el inmueble medianero". En la actualidad estamos pendientes de recibir informe del Ayuntamiento de Lepe sobre las posibles actuaciones a realizar.

La [queja 14/4324](#) venía motivada por el [estado de abandono](#) y ausencia de vallado de diversos [solares existentes en la urbanización "Feria Vieja"](#), del municipio gaditano de [Trebujena](#), lo que propiciaba el depósito de residuos y escombros y la proliferación de roedores e insectos.

Después de varias actuaciones formulamos a la Alcaldía-Presidencia del citado Ayuntamiento [resolución](#) recordándole el deber de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, así como de



la obligación de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos, recomendándole que adoptara las medidas necesarias para que los obligados a ello den total y exacto cumplimiento a las órdenes de ejecución dictadas por el Ayuntamiento, de forma que todas las parcelas afectadas estén debidamente valladas y no se vuelva a producir una acumulación de basuras y escombros en la zona.

En la respuesta municipal a esta resolución se indicaba que, finalmente, los solares habían sido limpiados subsidiariamente por parte del Ayuntamiento, encontrándose, en aquellos momentos, debidamente cercados y limpios.

### 1.12.2.1.3 Los Ayuntamientos, como personas jurídicas, no pueden desligarse de actuaciones de anteriores gobiernos locales

Con cierta frecuencia se presentan quejas en las que el interesado lo que plantea es que, con motivo de la aprobación y posterior ejecución del planeamiento urbanístico, los Ayuntamientos asumen compromisos con las personas afectadas que no se llegan a cumplir, negándose a asumir las nuevas corporaciones tales compromisos, a veces por considerarlos ilegalmente adoptados.

En la [queja 14/2949](#) el interesado nos exponía que su familia poseía un terreno donde estaba construido un garaje y que, en su día, alcanzó un [acuerdo con el Ayuntamiento de Mairena del Alcor \(Sevilla\) para permutarlo por otro terreno](#) a fin de poder abrir una nueva calle para dar salida a los vecinos de la zona que, hasta aquel momento, debían realizar un importante rodeo. El caso era que, siempre según el reclamante, el acuerdo alcanzado no había sido cumplido en todos sus términos por la Corporación Municipal, que aún le debía parte de los gastos ocasionados y que debería subsanar una serie de carencias y deficiencias que presentaba el nuevo garaje construido.



Tras dirigirnos al Ayuntamiento, éste mantenía que había abonado la cantidad acordada por la compra del inmueble y que no constaban en el expediente otros compromisos por parte municipal. Sin embargo, el interesado, en sus alegaciones exponía los compromisos que, para

compensarle por diversos desperfectos, mantenía que fueron asumidos por los anteriores responsables municipales, adjuntando copia del escrito que fue firmado por el anterior Alcalde. Por ello, pedimos al Ayuntamiento que nos indicara si se asumían los compromisos que el citado escrito del anterior Alcalde contenía o, de no ser así, que nos expusiera las razones por las que no se estimaba procedente.

Se nos respondió indicando que el Ayuntamiento determinaría cuáles eran las actuaciones a realizar ante la posible existencia de unos compromisos asumidos con total ausencia de procedimiento administrativo, por lo que interesamos que nos mantuvieran informados, pero no obtuvimos respuesta a esta nueva petición de informe.

Por ello, valorando todas las actuaciones realizadas, la información recibida y en base a las consideraciones que trasladamos al Ayuntamiento, formulamos a su Alcaldía-Presidencia Recomendación para que concluya las actuaciones iniciadas para aclarar los compromisos asumidos por la anterior Alcaldía-Presidencia fijando, en su caso, la indemnización que corresponda al interesado, sin perjuicio de exigir su responsabilidad a



la anterior autoridad si quedara determinada la misma por el procedimiento reglamentario, con objeto de que la actuación administrativa se adecue a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la ley y al derecho y garantizar el derecho de la ciudadanía a una buena administración.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Mairena del Alcor nos indicó que el reclamante había manifestado a los responsables municipales su intención de formular de forma inminente recurso contencioso-administrativo contra dicho Ayuntamiento por los mismos hechos objeto de este expediente de queja. Cuando el interesado nos confirmó este hecho, procedimos a suspender nuestras actuaciones en base a lo establecido en nuestra normativa.

### 1.12.2.1.4 Las infracciones urbanísticas en suelo no urbanizable; un problema enquistado en nuestro territorio

En este ejercicio hemos abierto de oficio la **queja 16/3806** al conocer, a través de la Fiscalía Delegada de Medio Ambiente, que le había sido remitido escrito desde el Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) conteniendo denuncia contra varias personas por presuntos **delitos contra la ordenación del territorio**. Aunque la información remitida por el Ayuntamiento resulta farfugosa y difícil de poner en orden, la Fiscalía había incoado diligencias de investigación separadas sobre diversas personas y ha decidido no hacerlo sobre otras por atribuírseles hechos que se encuentran prescritos administrativamente, y en consecuencia penalmente, por datar del año 2007.

A la vista de todo ello, esta Institución ha iniciado esta actuación de oficio en la que nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Morón de la Frontera, sin entrar en las cuestiones que han sido objeto de investigación por la Fiscalía o han pasado a la vía judicial, para que preste la máxima colaboración a las autoridades judiciales a fin de que puedan desempeñar sus funciones constitucionales; instar al Ayuntamiento a que dé cuenta a la Agencia Tributaria de los datos de que disponga relativos a la parcelación inicial y de los promotores de la misma, de que sea investigado un posible ingreso patrimonial no declarado a efectos fiscales; estudie las actuaciones a seguir para salvaguardar los intereses públicos que, en su caso, hayan sido lesionados y, por último, esperamos que, en el futuro, por parte del Ayuntamiento se actúe con la eficacia y diligencia necesaria frente a este tipo de gravísimas infracciones urbanísticas de forma que se pueda evitar la consolidación de cualquier intento de parcelación ilegal.

En la misma y después de haber recibido la respuesta del Ayuntamiento, hemos **sugerido** a su Alcaldía-Presidencia que, según lo establecido en el art. 93 de la Ley General Tributaria, cuando tenga conocimiento de la existencia de una **parcelación ilegal**, se dé cuenta de toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes de trascendencia tributaria, tanto de los promotores como de los ciudadanos que ejecuten construcciones sobre ellas, a la Agencia Tributaria con objeto de que, si procede, asuman las correspondientes cargas tributarias al constituir, tanto la adquisición de parcelas como la construcción de las edificaciones, hechos imposables susceptibles de tributación.

Al término de este ejercicio hemos iniciado una actuación (Asunto General 16/0212) al tener conocimiento de que, según la Memoria Anual de la Fiscalía, en el apartado de Ordenación del Territorio, se indicaba lo siguiente: *"La Ordenación del Territorio continúa siendo, de entre aquellos a los que se refiere este informe, el bien jurídico sometido a los más intensos ataques, provenientes tanto de la urbanización ilegal aislada –pero que, al cabo, concluye en la creación de núcleos de población–, como de la realizada de manera masiva omitiendo todo acatamiento a la normativa urbanística. Al contrario que en años anteriores, debemos destacar que se ha roto la tendencia hacia una reducción de la actividad edificatoria ilegal como denota el notorio incremento de las diligencias de investigación penal y procedimientos en esta materia"*. Un poco después de ello y dentro de este mismo apartado, se dice lo siguiente:

*"Casi todas estas construcciones ilegales que son objeto de investigación en los procedimientos judiciales, han sido previamente objeto de un procedimiento de disciplina urbanística incoado por el Ayuntamiento correspondiente o por la Delegación de Medioambiente de la Junta de Andalucía, observándose la escasa eficacia que tienen las medidas cautelares de paralización acordadas en dichos procedimientos administrativos, que son incumplidas en la gran mayoría de los casos dando lugar en el ámbito penal a una condena normalmente por falta de desobediencia."*



*A veces, se han detectado casos en los que las construcciones ilegales investigadas en vía judicial, ni tan siquiera habían dado lugar a la incoación de un expediente sancionador disciplinario tramitado por la corporación local. Las razones aducidas por los Ayuntamientos para no haber aplicado la Ley en este sentido, es el exceso de trabajo”.*

Por ello, nos hemos dirigido a la Fiscalía de Cádiz con objeto de mantener una reunión para valorar la posibilidad de poner en marcha medidas a fin de que se respete la legalidad urbanística en el suelo no urbanizable, ya esté o no protegido de manera singular, como corresponde a un Estado de Derecho.

### 1.12.2.1.5 Los responsables públicos debieran responder con su patrimonio cuando, como consecuencia de sus acciones u omisiones, se daña el erario público

Esta Institución inició recientemente una línea de actuación cuyo objetivo es llamar la atención y alertar a autoridades y advertir a autoridades y funcionarios de las responsabilidades en que pueden incurrir cuando, por acción u omisión, se permiten actuaciones urbanísticas que, por su ilegalidad, pueden dar lugar a que finalmente se deriven daños o perjuicios. En estos supuestos, si tales daños afectan a las arcas públicas, creemos que, siempre, se debe investigar las posibles responsabilidades en que hayan incurrido aquellas autoridades o funcionarios.

La **queja 15/0748** la iniciamos para conocer las gestiones que hubieran realizado el **Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla)** y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para cumplir la sentencia por la que se ordena la **demolición del edificio que se construyó para albergar la Escuela de Hostelería** en el citado municipio.

Las preguntas a formular, remontándonos al origen, son por qué se concedió licencia de obras para construir el inmueble en unos terrenos que, en su día, fueron objeto de cesión urbanística con destino a zona verde. Posteriormente, por qué se impulsa y aprueba una modificación del planeamiento para “legalizar la situación” cuyo objetivo, según la sentencia dictada, no obedeció a la búsqueda y satisfacción de intereses generales, sino a enmendar una actuación de ilegalidad provocada por el mismo Ayuntamiento. Además, se obviaba así una reiterada jurisprudencia, ya pacífica, que mantiene que el ius variandi de que goza la Administración se ve considerablemente reducido cuando se trata de actuar sobre zonas verdes, lo que exige una motivación excepcional, acreditando y justificando que la elección de la construcción en una zona verde no admitía alternativa alguna.

La consecuencia de este actuar no ajustado a derecho es que se construyó la escuela de hostelería en su mayor parte de los 2.000 m<sup>2</sup> sobre un espacio libre de parques y jardines, en el que solamente se permitían 238 m<sup>2</sup> con destino a equipamientos o sistema de interés público y social, incurriendo así en una clara y patente infracción del orden jurídico urbanístico. Es más, para ello se dispuso de fondos FEDER destinados a la generación de empleo que no han alcanzado el objeto previsto, precisamente en una Comunidad Autónoma que padece un 30% de desempleo. Todo este grave daño patrimonial se verá incrementando con los gastos que se deriven de las propias obras de demolición del inmueble y restauración de la zona.

Todo el inmenso daño patrimonial causado no ha generado responsabilidad personal alguna en ninguna de las Administraciones intervinientes. Esperamos que, al menos, tomen nota de que las modificaciones de planeamiento no pueden ser utilizadas para bendecir irregularidades cometidas por los propios gobiernos locales, sino para servir a los intereses generales, que es el fundamento de tal potestad.

La **queja 15/5671** la iniciamos al tener conocimiento del importante número de **sentencias condenatorias que se estaban emitiendo contra el Ayuntamiento granadino de Almuñécar**, con el consiguiente perjuicio económico que ello supone para las arcas municipales. En la misma, formulamos **resolución** a la Alcaldía-Presidencia en la que sugeríamos que, tras analizar y estudiar los convenios que han dado lugar a diversas sentencias condenatorias por temas urbanísticos y determinar si existen indicios de que hubieran sido rubricados y recibida la contraprestación pactada concurriendo dolo, culpa o negligencia grave por parte de autoridades o funcionarios municipales, exija la responsabilidad derivada de sus decisiones de



acuerdo con el contenido del art. 145.2 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En la respuesta municipal, el Ayuntamiento nos daba cuenta del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local determinando la aceptación de la Sugerencia formulada por esta Institución, añadiendo que se ha dado traslado al Letrado a fin de que emita informe referente a las posibilidades de incoar expediente de responsabilidad patrimonial con indicación de convenio y responsable.

Ante lo que esta Institución entiende como la expresa aceptación de la Sugerencia formulada, suspendimos nuestras actuaciones y procedimos al archivo de esta actuación de oficio, aunque solicitamos a la Alcaldía-Presidencia que nos mantuviera informados del contenido del informe que emitiera al respecto el Letrado Municipal, así como si, como consecuencia de su contenido, se acuerda la incoación de los expedientes de responsabilidad patrimonial que, en su caso, se estimen procedentes.

Al conocer que el **Ayuntamiento de Vera (Almería)** podía verse obligado a **indemnizar a una familia por la demolición de una vivienda que fue declarada ilegalmente construida** en vía judicial, iniciamos la **queja 16/2297** con objeto de formular **Recordatorio** del deber legal de que las autoridades y funcionarios actúen conforme a lo exigido por el ordenamiento jurídico de acuerdo con lo establecido en el art. 103.1 CE y art. 168 LOUA, así como Recomendación con objeto de que, previos los tramites legales oportunos y con objeto de no causar daño a los servicios que se deben prestar a la vecindad, se valore si, en el caso que nos ocupa, han incurrido en responsabilidad las autoridades y funcionarios que informaron y resolvieron favorablemente la licencia otorgada sin haber observado las prescripciones de la LOUA.

Atendiendo a esta Resolución, la Alcaldía nos respondió que, analizados todos los pormenores del supuesto objeto del referido expediente relativo a concesión de licencia urbanística, y dada la gran complejidad jurídica del caso, traducida en las diversas interpretaciones sobre la fecha de entrada en vigor y aplicación de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, se consideró la inexistencia de responsabilidad exigible alguna a las autoridades y funcionarios del Ayuntamiento de Vera que intervinieron en el proceso, amén de otros intervinientes.

Por último, la **queja 16/5661** la iniciamos sugiriendo a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que, partiendo del **inventario de parcelaciones ilegales** existentes y de sus puntuales actualizaciones, elabore una estrategia para que, en colaboración con los Ayuntamientos, se dé cumplimiento a lo establecido en el art. 49 de la LOUA. Esto, lógicamente, sin perjuicio de los supuestos contemplados en la **Ley 6/2016, de 1 de Agosto**, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable (BOJA núm. 150, de 5 de Agosto de 2016).

Por ello, nos hemos dirigido a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio a fin de remitirle la siguiente Sugerencia, que, a la fecha de cierre de este Informe Anual, estamos pendientes de su respuesta:

*“SUGERENCIA para que, por parte de esa Consejería, a partir del inventario de parcelaciones ilegales existentes y sin perjuicio de sus puntuales actualizaciones, se se elabore una estrategia a fin de que, en colaboración con los Ayuntamientos, se ponga punto final a una situación que nunca debió tener lugar y, sin perjuicio de los supuestos de regularización que proceda, ya por aplicación de la citada reforma de la LOUA, ya porque se trate de parcelaciones anteriores a la entrada en vigor de la LOUA, ejecutadas sobre suelo cuya infracción ha prescrito, se dé cumplimiento a lo establecido en el art. 49 del RDU.*

*Se trataría, en definitiva, a partir de los inventarios existentes de parcelaciones ilegales en cuyos terrenos no haya edificaciones construidas y respecto de las que las posibles infracciones no hayan prescrito, de que se afronte la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado en los términos previstos en la ley.*

*Ello escenificaría el compromiso, olvidado durante décadas, de las Administraciones Públicas de Andalucía con el respeto a la normativa urbanística y ambiental protectora del suelo rústico en nuestra Comunidad Autónoma y disuadiría a los infractores y/o presuntos delincuentes de continuar agrediendo tal y como, desgraciadamente, ha venido ocurriendo en nuestra Comunidad Autónoma”.*



## 1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras

### 1.12.2.2.1 Ausencia de mantenimiento y conservación de infraestructuras

En la [queja 14/4777](#), el reclamante nos trasladaba las diversas deficiencias que afectaban a la calle en la que se encontraba su vivienda, en el municipio gaditano de **Jerez de la Frontera**. Entre éstas citaba el gran **deterioro del acerado**, que obligaba a los peatones a circular por la calzada, el **no funcionamiento del alumbrado público** en gran parte de la calle, existencia de **solares abandonados** con peligro para viandantes y vecinos y, por último, la generalizada invasión del acerado por vehículos particulares, sin que se adoptaran medidas efectivas por parte de la Policía Local para evitarlo. Afirmaba que sus escritos de reclamación venían recibiendo respuesta por parte del Ayuntamiento, pero éste, aunque anunciaba la adopción de medidas para mejorar la situación de la calle, lo cierto era que no se llevaban a efecto y el deterioro de la calle aumentaba de forma progresiva.

La falta de respuesta municipal motivó que formuláramos a su Alcaldía-Presidencia **Recordatorio** del deber legal de resolver expresamente las solicitudes formuladas por la ciudadanía, el derecho a una buena administración, garantizado en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo) y del artículo 25, apartado 2, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en lo que se refiere a las materias de pavimentación de vías públicas y urbanas, ordenación del tráfico de vehículos y personas y alumbrado público. Asimismo, formulamos Recomendación concretada en la necesidad que ese Ayuntamiento se pronuncie de forma expresa sobre las solicitudes de mejoras en la calle, señalando si se van adoptar las medidas que se demandan o, en caso contrario, que se informe sobre las razones por las que ello no se estime procedente.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos daba cuenta de las actuaciones que venía realizando, o iba a ejecutar, para solucionar las deficiencias que presentaba la calle en materia de pavimentación.

Ante el lamentable estado en el que se encontraba el denominado **paseo del Rey Juan Carlos I, en Sevilla**, denunciada esta situación, una y otra vez, en los medios de comunicación y los vecinos de su entorno, situación que perduraba desde hacía años, abrimos de oficio la [queja 15/4455](#). En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo, del Ayuntamiento de Sevilla, atribuía las deficiencias del Paseo a los asientos del terreno



motivados por la consolidación de los rellenos de tierra que se ejecutaron de forma acelerada para la inauguración de la EXPO-92, potenciado además por la acción del agua durante todos estos años. Se añadía que, ante la magnitud y extensión de los trabajos de reparación precisos, no cabe abordarlos con los medios económicos ordinarios de los que dispone el Ayuntamiento para el mantenimiento y conservación de las vías públicas de la ciudad.

Por ello, se indicaba que, durante los últimos años, se han venido redactando varios proyectos de reurbanización del Paseo pero, ante la carencia de recursos económicos asignados a tal efecto en los presupuestos municipales, no se ha estimado prioritaria esta intervención frente a otras demandas y necesidades sociales. En cualquier caso, se anunciaba que, para el próximo ejercicio, se redactaría un proyecto actualizado para la reparación de los pavimentos, aunque su ejecución dependerá de las disponibilidades económicas.



Ante esta situación, formulamos **Resolución** de que -aún comprendiendo las limitaciones presupuestarias que puedan afectar a esa Corporación Municipal para poder hacer frente a sus obligaciones de conservación de los bienes de su titularidad y la posible necesidad de atender asuntos más prioritarios y urgentes y dado que existe un reconocimiento explícito de la necesidad de reparar y conservar adecuadamente el Paseo Juan Carlos I que presenta un gran deterioro como se desprende de la propia redacción de sucesivos proyectos de reurbanización- se manifieste el compromiso de que, en el próximo ejercicio presupuestario, se establecerá la dotación necesaria para poder aprobar y ejecutar el nuevo proyecto actualizado que se anuncia por el Servicio de Proyectos y Obras, a fin de que no se demore indefinidamente su necesaria reparación.

También formulamos Sugerencia de que, sin perjuicio de lo anterior, se proceda a la mayor brevedad a realizar las mínimas obras de conservación que sean posibles para que el viario resulte transitable en condiciones de seguridad, ya que lo contrario supondría, en la práctica, una renuncia total de ese Ayuntamiento al cumplimiento del deber genérico de conservación de sus bienes que, anteriormente, ha quedado enunciado. A la fecha de cierre del presente Informe Anual estábamos, aún, pendientes de recibir respuesta a esta resolución por parte del Ayuntamiento de Sevilla.

Iniciamos de oficio la **queja 15/5149** con objeto de conocer el estado en que se encontraba la **calle Regocijos, en Almería**, que, según la información que llegó a esta Institución, presentaba problemas de seguridad para los peatones debido a que el acerado era muy estrecho y en algunos puntos queda por debajo del asfalto, lo que se agravaba porque, habitualmente, aparcaban vehículos sobre la acera, obligando a los peatones a circular por la calzada con la peligrosidad que ello conlleva.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Almería nos comunicó que se había redactado el Proyecto de Adecuación y Mejora de la calle Regocijos que, una vez aprobado y ejecutado, permitiría eliminar los problemas de seguridad vial detectados en dicha calle. Este proyecto fue aprobado por la Junta de Gobierno Local de 5 de Abril de 2016. Entendimos, por tanto, que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución.

También iniciamos de oficio la **queja 16/1506** para conocer las razones del cierre de la **carretera que une Lújar con Motril**, en la provincia de Granada, así como la fecha prevista del inicio de las obras para su arreglo.

En su respuesta, la Diputación Provincial de Granada nos remitió un completo informe del Jefe del Servicio Provincial de Carreteras, en el que se explicaban las medidas más inmediatas adoptadas tras los daños que las lluvias caídas en la zona originaron a este tramo de carretera, se aclaraban las alternativas que existían para viajar desde Lujar a Motril y se anunciaba que la reparación definitiva había sido incluida en el Plan de Carreteras 2016, encontrándose adjudicado el proyecto, estimándose que las obras comenzarían antes de que finalizara junio.

Una singular motivación tuvo la **queja 16/5485**, que también tramitamos de oficio, al conocer, a través de las redes sociales, el **mal estado en el que se encuentra, en el municipio gaditano de Jerez de la Frontera**, la **calle Ronda de San Telmo**, dirección Ronda Muleros, incluyendo el itinerario a través del puente de San Telmo. Siempre según estas fuentes, a las que se acompañaban diversas fotografías, se trata de una calle que es muy transitada por escolares que acuden diariamente a un centro educativo existente en las cercanías, y la barandilla del puente presenta unas deficiencias que hacen el recorrido altamente peligroso para los escolares. Parece ser que los padres de los menores llevaban denunciando desde hacía tiempo la falta de pasos de cebra, badenes, señales de stop o semáforos que hicieran disminuir o frenar la velocidad de los vehículos que transitan por la calle, lo que motiva que circulen a una velocidad excesiva.

Se indicaba, también, que en distintas ocasiones la acera había sido invadida por vehículos que iban a excesiva velocidad y algunos terminaban “empotrándose” contra los árboles existentes en la misma. Por otro lado, siempre según estas fuentes, mientras la zona azul estaba perfectamente señalizada, los pasos de peatones presentaban un gran deterioro.

Tras la oportuna tramitación, la Alcaldía-Presidencia nos comunicó que se había ordenado a la Delegación Municipal de Infraestructuras la inmediata reparación de la barandilla y a la empresa concesionaria de la señalización viaria que mejorara el estado de los pasos de peatones y de la señalización para que se





garantizara la seguridad de los peatones por esa zona, además de ordenar otras medidas urgentes para subsanar los posibles peligros que pudieran existir. De acuerdo con ello, considerando que se estaban adoptando las medidas necesarias para garantizar la seguridad en la zona y esperando que ejecutaran las reparaciones anunciadas a la mayor brevedad posible, procedimos al archivo de esta actuación de oficio.

### 1.12.2.2 Los poderes públicos no pueden mirar para otro lado ante la usurpación de caminos y otros espacios públicos

Desde hace años venimos tramitando, a instancia de parte y de oficio, quejas por este motivo y tenemos constatado que, en la mayoría de los supuestos, los Ayuntamientos mantienen una actitud injustificable de pasividad.

La [queja 14/5390](#) se inició al considerar un ciudadano que se había incurrido en irregularidades por parte del **Ayuntamiento de Vélez-Málaga** en la tramitación del expediente de investigación de la **titularidad de un camino denominado “Los Cerros”**. El reclamante señalaba que, una vez abierto expediente de investigación, el mismo concluyó sin resolver su titularidad y remitiéndose al Pleno del Ayuntamiento para que, mediante votación, se resolviera, acordándose que fuesen los tribunales, a instancias de los perjudicados, los que debían pronunciarse acerca de dicha titularidad. Añadía que, tras conocer el informe de conclusión y una vez estudiado, se percató de varias irregularidades, por lo que se puso en contacto con el Departamento Jurídico del Ayuntamiento para ponerlas en su conocimiento. Personal del mismo le aconsejó que las presentara por escrito y que, una vez comprobadas, se reabría el expediente de investigación sobre la titularidad del camino. Posteriormente, siempre según el interesado, se le comunicó que se había acordado no hacer nada al respecto, aunque en ningún momento fueron cuestionados ninguno de los documentos aportados por su parte.

De la tramitación de la queja se desprendía una clara **pasividad del Ayuntamiento** en la investigación de los hechos para determinar la titularidad del camino. Por ello, formulamos a su Alcaldía-Presidencia sendos Recordatorios legales y Recomendación concretada en la necesidad de impulsar, a la luz de los datos aportados por el reclamante, expediente de investigación de la posible titularidad municipal del camino denominado Los Cerros de ese término municipal dictándose, tras los trámites preceptivos, la Resolución que proceda, notificándola debidamente al interesado.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos informó que descartaba investigar, de manera individualizada, la titularidad de este camino argumentando que era decisión del Gobierno Municipal incoar de oficio el oportuno expediente a fin de elaborar el catálogo de caminos rurales, de carácter público, existentes en ese término municipal lo que conllevaría, por mor de dicho estudio, la inclusión o no del camino como público en el catálogo, pudiendo entonces el interesado personarse en su tramitación y efectuar alegaciones. Entendimos, por tanto, que el ayuntamiento discrepaba, de forma argumentada, con el contenido de nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones ante esta discrepancia, aunque damos cuenta de ella en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En el caso de la [queja 13/6137](#), ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de **Gualchos-Castell de Ferro (Granada)** a nuestra petición de informe, formulamos al mismo Recordatorio de la obligación legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, resolver expresamente las solicitudes formuladas por los interesados y observar la normativa sobre protección de la legalidad urbanística conculcada, así como Recomendación que realice, conforme al modelo constitucional de Administración al servicio de la ciudadanía, cuantas acciones sean necesarias para que la **denuncia de posibles irregularidades urbanísticas** sea impulsada en su tramitación, atendiendo las lógicas expectativas de la ciudadanía en que el Ayuntamiento ejerza sus competencias en materia de disciplina urbanística.

En este caso, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía dado que el Ayuntamiento no respondió a nuestra resolución, a pesar de las actuaciones que realizamos para ello.

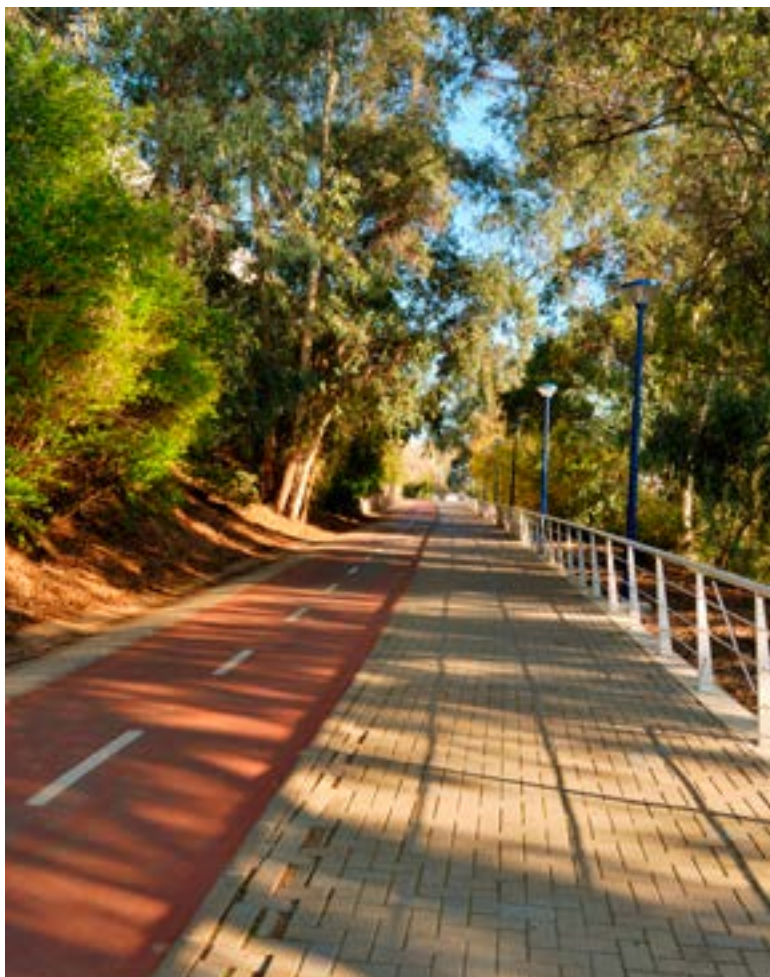


### 1.12.2.2.3 Debemos hacer un esfuerzo para rentabilizar las infraestructuras financiadas con fondos públicos

En los últimos años venimos abordando quejas, sobre todo iniciadas de oficio, cuando tenemos conocimiento de infraestructuras públicas que, por distintos motivos, no se han terminado de ejecutar, presentan deficiencias al poco tiempo de ser inauguradas, no entran en servicio o dejan de hacerlo sin una motivación clara, etc. La idea que preside estas actuaciones no es otra que conseguir que el dinero público obtenido con el esfuerzo de la ciudadanía, tiene que ser productivo socialmente y ser útil para el fin que ha justificado la decisión de acometer una determinada inversión.

Por ejemplo, actuamos de oficio, en la [queja 14/4877](#) al conocer que la **presa de Rules**, cuya construcción supuso una inversión de decenas de millones de euros, más de 10 años después de su terminación, continuaba sin contar con las conducciones que justificaron la inversión realizada. Se trata de un hecho extraordinariamente lamentable y que es todo un símbolo del comportamiento que, a veces, tienen los poderes públicos y que tanto rechazo, justificado, tiene en la sociedad.

Procedimos a la suspensión de nuestras actuaciones cuando conocimos que, por fin, se estaba, en aquellos momentos, a punto de adjudicarse el contrato para la elaboración del proyecto de canalizaciones, aunque demandamos a las administraciones afectadas que, ante la creciente inquietud de la población y, sobre todo, del sector agrícola por estos retrasos, todas las partes acordaran, en el menor plazo de tiempo posible, los mecanismos financieros y técnicos que permitieran el inicio de las obras lo más rápidamente posible. En cualquier caso, no es asumible que una presa que lleva **ejecutada más de 10 años, todavía no cuente con las conducciones que posibiliten que entre en funcionamiento** y se justifique su ejecución.



También de oficio iniciamos la [queja 14/4892](#) ante las reiteradas noticias y las reivindicaciones del movimiento asociativo vinculado al **uso de la bicicleta de Sevilla**. Interesamos informe a este Ayuntamiento, que nos fue remitido por la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano, Cultura y Turismo. Tras dar traslado de esta información al movimiento asociativo, éste mantuvo sus discrepancias con diferentes informaciones y, por nuestra parte, tras valorar toda la información, formulamos al Ayuntamiento de Sevilla [resolución](#) en la que formulamos Sugerencia de que, partiendo de nuestra reiterada postura favorable a la implantación del carril-bici en nuestras ciudades y, dada la consolidación que cabe constatar de esta infraestructura en la ciudad de Sevilla, se siga apostando por su mejora y ampliación, puesto que se trata de una demanda existente en diversos colectivos y asociaciones y constituye una decidida apuesta por la sostenibilidad ambiental.

También sugerimos que, para abordar la apuesta por dicha mejora y ampliación de esta infraestructura,



así como para eliminar cuantos puntos peligrosos o conflictivos se aprecien en su trazado, se estudien y, en su caso, se tomen en consideración las iniciativas y sugerencias que procedan de asociaciones que tienen una notable implantación en nuestra capital. En tal sentido, valorando positivamente las propuestas efectuadas en las alegaciones de la asociación a la que nos dirigimos y en la seguridad de que un modelo participativo en la toma de decisiones es el que se desprende del compromiso que se nos expresó en el sentido de "*retomar el funcionamiento de los órganos y foros de encuentro entre administración y plataformas y asociaciones de usuarios para la mejor coordinación de los objetivos de las políticas ciclistas*", parece ineludible un posicionamiento explicativo del Ayuntamiento acerca de las propuestas antes enumeradas, aclarando las razones por las que se aceptan o no se entienden adecuadas, en el supuesto de que no sean aceptadas.

Por último, también formulamos Sugerencia de que, dado que al parecer nos encontramos ante un descenso de usuarios en el actual servicio público de bicicletas en la capital, se adopten cuantas medidas permitan invertir esta tendencia y fomentar que la ciudadanía pueda utilizar estas infraestructuras. Ello por la incidencia que este medio de transporte posee en la apuesta por un modelo de movilidad sostenible y en la mejora de la salud y calidad de vida de sus usuarios.

Justamente por ello, se formuló también Sugerencia para que, de acuerdo con los preceptos constitucionales de coordinación y colaboración entre administraciones, se retomen los contactos con la Junta de Andalucía para que, en el ámbito de las respectivas competencias de la Administración Autonómica y Municipal, la **pasarela ciclo peatonal sobre la SE-30** sea una realidad a la mayor brevedad posible y se encuentre debidamente conectada con la red ciclista de Sevilla mediante el proyecto que se estime más rentable en términos sociales y económicos.

En su respuesta, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que para la mejora de los servicios e infraestructuras, no veían inconveniente en aceptar nuestra resolución; aunque esta Institución valoró positivamente esta actitud, solicitamos de la Alcaldía que nos concretara las medidas que fuera adoptar para aceptar nuestra resolución y, a la fecha de cierre de este Informe Anual, estamos a la espera de la oportuna respuesta.

Por último, destacamos la **queja 16/4240**, que abrimos de oficio al tener conocimiento de que el **observatorio astronómico de Almadén de la Plata (Sevilla)**, después de haber estado un tiempo en funcionamiento, se había clausurado. Siempre según estas noticias, la ejecución de esta infraestructura tuvo un coste de inversión de 4 millones de euros y el proyecto fue impulsado por el presidente de la Asociación Astronómica de España, que aportó diverso material y fue financiado, en parte al menos, por fondos europeos. Continuaba esta información indicando que, por motivos desconocidos, en julio de 2008 las cerraduras fueron cambiadas por el Ayuntamiento e incluso hubo una denuncia en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo por "*cierre ilegítimo y por cesión sin contrato a la empresa de aventuras...*". Durante el periodo que estuvo cerrado el observatorio, sufrió un gran deterioro e incluso todos los telescopios, incluyendo el mayor de ellos, se destruyeron y quedaron abandonados en el campo.

De la documentación aportada y del encuentro mantenido en la sede de esta Institución se desprendía que se habían sucedido, desde la terminación y puesta en funcionamiento de esta importante instalación de titularidad pública, una serie de incidencias en su gestión que causan una gran preocupación a esta Institución dada la enorme inversión realizada que, al parecer, ha ascendido, aproximadamente, a cuatro millones de euros. De hecho, en la actualidad, como ha ocurrido en otros periodos, el Observatorio no está prestando servicio alguno y permanece cerrado y, cuando ha estado abierto, entendemos que su gestión no se ha llevado a cabo con observancia del procedimiento de contratación al que debió de ajustarse la misma.

De todo ello hemos realizado la oportuna valoración y hemos decidido enviar todos los antecedentes a la Cámara de Cuentas de Andalucía con objeto de que estudie los mismos y realice las actuaciones oportunas. Con ello procedemos a la suspensión de nuestras actuaciones en esta queja abierta de oficio.



## 1.12.2.3 Transportes, movilidad y tráfico

### 1.12.2.3.1 Transportes y movilidad

#### 1.12.2.3.1.1 La proliferación de medios de transporte no autorizados de propulsión eléctrica por el espacio peatonal supone un riesgo para las personas

Esta Institución actuó de oficio, en la [queja 16/0999](#), al verificar que, cada vez con más frecuencia, sobre el espacio peatonal están apareciendo nuevos riesgos para las personas que transitan por él, como son los derivados de la incorporación de “medios de transporte” de uso individual y cuya regulación, salvo algún aspecto que comentaremos posteriormente, no está contemplada en el Código de Circulación ni, al menos hasta lo que hemos podido informarnos, en las Ordenanzas Municipales. Nos referimos a los **patines, scooter y otros medios de transporte de tracción eléctrica que circulan por los espacios peatonales**, no por la calzada porque no están habilitados para ello, con relativa frecuencia a una velocidad inadecuada y conducidos por personas inexpertas pues, en muchos casos, es la primera vez que los utilizan por lo que no sólo ponen en riesgo a terceras personas, sino también a ellos mismos.

Esta realidad se aprecia cada vez con más habitualidad y se encuentra singularmente presente en ciudades que, por su casco histórico, la calidad de su arquitectura y espacios urbanísticos y el paisaje urbano hacen atractivo, sobre todo para los visitantes, el paseo por los distintos itinerarios de la ciudad de uso peatonal.

Además de dirigirnos a la FAMP, también dimos cuenta de nuestras actuaciones a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales con objeto de conocer la posición que al respecto mantenía la Dirección General de Tráfico, del Ministerio del Interior. Esta Defensoría en su respuesta nos indicó que los patinetes eléctricos no han sido homologados conforme al Reglamento (UE) 168/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de Enero de 2013, relativo a la homologación de los vehículos de 2 y 3 ruedas y a los cuatriciclos, y a la vigilancia del mercado de dichos vehículos, que de acuerdo con su art. 2, «se aplicará a los vehículos de categoría L, que están destinados a circular en vías públicas». Por otra parte, el usuario de estos patines y otros medios de tracción eléctrica no encaja en el concepto de peatón, según el Anexo I, apartado 4, de la Ley de Seguridad Vial y el hecho de que se trate de un aparato provisto de motor impide que pueda ser asimilado a los patines o monopatines mencionados en el art. 121.4 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación. Sin perjuicio de ello, nos informaba que se estaban estudiando las modificaciones oportunas a esta legislación para aprovechar cuanto ofrezca de positivo este medio de locomoción, tratando de incorporarlo a la circulación urbana y que su uso se lleve a cabo con las mejores condiciones posibles de seguridad.

En cuanto a las personas con movilidad reducida, la Dirección General de Tráfico señala que el concepto de peatón se puede ampliar a las mismas, aún cuando utilicen sillas de ruedas con motor, como indica el número 4 del citado Anexo I de la Ley de Seguridad Vial.

Por todo ello, hemos procedido a suspender nuestras actuaciones en la misma, aunque hemos interesado del presidente de la FAMP que nos mantenga informados de las conclusiones y propuestas que, finalmente, se efectúen por el Grupo de Expertos, así como de cualquier otra noticia de que se produzca en torno a esta cuestión y, en todo caso, queremos dejar constancia del problema y los riesgos que conlleva el uso no autorizado de estos medios de transporte. Los Ayuntamientos no pueden vendarse los ojos ante esta realidad.

#### 1.12.2.3.1.2 Debemos facilitar la formación de los agentes de la Policía Local para prevenir los riesgos que se derivan de la conducción bajo los efectos de las drogas

Iniciamos de oficio la [queja 16/0707](#) ante la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía (ESPA) cuando hemos conocido, por diversas noticias publicadas en los medios de comunicación en los últimos meses, el **alto porcentaje de personas que conducen bajo los efectos de las drogas**.



Sin perjuicio de los controles que realice la Guardia Civil y pese a la extraordinaria trascendencia que, en términos de riesgo, supone conducir bajo los efectos de estas sustancias en los espacios urbanos, lo cierto es que, como se puso de manifiesto en la III Jornada sobre Seguridad Vial, que celebramos en noviembre de 2012 en Sevilla, con el título **“Seguridad Vial y Drogas”** nuestra Policía Local está muy necesitada de recibir formación para desarrollar eficientemente su labor y de medios para poder ejercer las funciones de vigilancia y control que conlleva la realización de los test de verificación sobre el consumo de drogas.



Al tiempo de cerrar este Informe Anual nos falta aún respuesta de alguna asociación a la que nos hemos dirigido, por lo que en próximos ejercicios daremos cuenta de la valoración global que realicemos sobre esta cuestión.

### 1.12.2.3.1.3 La regulación de la ORA no debe generar situaciones de discriminación entre los residentes de un determinado término municipal y de otros municipios

Al tener conocimiento, tanto a través de los medios de comunicación como de distintas quejas que nos han hecho llegar los ciudadanos y asociaciones, de la controversia generada debido a la próxima entrada en funcionamiento en el municipio onubense de Minas de Riotinto de una **zona de estacionamiento regulado en los alrededores del Hospital Comarcal de Riotinto**, en el que se presta servicios a las localidades de la zona norte de la provincia de Huelva, abrimos de oficio la **queja 16/1508**

Dirigimos a la citada Alcaldía-Presidencia **resolución** en la que formulamos Recordatorio del deber legal de observar los artículos 9.2, 14 y 31.1 de la Constitución Española que consagran el principio de igualdad, así como del artículo 9.1 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 que dispone que no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales. Y de los artículos 39.1 bis y 53.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige una adecuación o congruencia entre los medios aplicables y los fines que se pretenden alcanzar que, en ningún caso, puede dar lugar a situaciones discriminatorias.

También formulamos Recomendación de que se lleven a cabo las actuaciones necesarias para modificar, previos trámites legales que procedan, el artículo 5 de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la tasa por estacionamiento de vehículos en las vías públicas municipales con limitación horaria de esa localidad en aquellos apartados que disponen que el usuario residente con posesión de distintivo habilitante podrá aparcar gratuitamente en toda la zona regulada sin necesidad de obtención de tique en el expendedor y que establecen el carácter gratuito de la expedición de la tarjeta o distintivo de residente.

Por último, también Sugerimos en el sentido de que, sin perjuicio del respeto al ejercicio del «ius variandi» en el ámbito que nos ocupa, y dado el conflicto surgido y la discrepancia que se ha producido no solo por parte de las personas usuarias del hospital no residentes en el municipio, sino también por parte de los representantes de distintos gobiernos locales cuya población resulta afectada por la decisión de establecer una zona de estacionamiento regulado en el entorno de este establecimiento sanitario, se valore la posibilidad



de conseguir el fin que se pretende, que no es otro que una ordenación del tráfico adecuada en esta zona, con otros medios o reconsiderando las tarifas establecidas, habida cuenta de las consecuencias y rechazo que las recogidas en la Ordenanza Fiscal han generado.

El Ayuntamiento, en respuesta a esta resolución, nos trasladó, de forma expresa y argumentada, que no aceptaba nuestra resolución, lo que determina que, en base a nuestra ley reguladora, procedamos al archivo del expediente de queja, mencionado expresamente esta circunstancia en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En concreto, el Ayuntamiento defendía que la implantación de la zona ORA va a permitir la descongestión del tráfico en la zona y que las zonas reguladas no se encontraban tan saturadas como en el momento de la respuesta, ya implantada esta ordenanza, garantizando la rotación durante las horas de mayor afluencia, descartándose cualquier intención recaudatoria. También defendía la correcta tramitación conducente a la aprobación de la Ordenanza sin que, durante el periodo de información pública, se presentara ninguna reclamación, sugerencia o alegación, ni con posterioridad se hubiera interpuesto recurso alguno. También se precisaba el concepto de residente para la Ordenanza y se descartaba que se pudiera producir ninguna vulneración del principio de igualdad, recordando la existencia de otras zonas ORA aledañas a los centros hospitalarios de otras localidades. Por todo ello, descartaba realizar ninguna modificación de las ordenanzas.

Entendimos, por tanto, que no se aceptaba nuestra resolución, aunque de forma motivada, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

## 1.12.2.3.2 Tráfico

### 1.12.2.3.2.1 El déficit presupuestario no puede justificar la existencia de puntos negros en nuestras carreteras

Hemos tramitado distintas quejas relacionadas con la existencia de puntos negros en nuestras carreteras cuyo desarrollo tiene lugar, parcial o totalmente, por el territorio de la Comunidad Autónoma, cualquiera que sea su titularidad.

Así, en la **queja 16/2936**, iniciada de oficio, se puso de manifiesto ante la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales la **situación en la que se encuentra la autovía de circunvalación de la ciudad de Sevilla, SE-30**, que pudimos leer en un medio de comunicación lo siguiente: *“La autovía de circunvalación SE-30 concentra más de una tercera parte de los puntos negros de la provincia de Sevilla. En la ronda que circunvala la capital hay 23 tramos considerados como tales por la Dirección General de Tráfico. Por punto negro se entiende toda aquella zona en la que se hayan registrado tres o más accidentes con víctimas a lo largo de un año. Según los datos de 2014, los más actualizados de los que dispone la DGT, en la provincia de Sevilla hay 58 puntos negros”*.

En la información se partía de la consideración de que prácticamente existían estos puntos negros en todos sus kilómetros y se hacía una valoración de ellos tramo por tramo. También se ponía de manifiesto el descenso en la siniestralidad en el Puente del Quinto Centenario, que fue en su día una de las zonas más conflictivas, al haber adoptado distintas medidas que han incidido, de forma determinante, en la disminución de esa siniestralidad.

Ante tales hechos y dada la alta siniestralidad, se decidió proceder a la instalación de distintas señales, así como de radares de control de velocidad. Tales instalaciones han incidido en que los vehículos circulen a una velocidad más moderada, lo que ha permitido que disminuya el riesgo de accidentes y que, cuando se producen estos, tengan menor entidad.

Sin embargo, el problema no ha quedado resuelto con las exigencias de funcionalidad y seguridad que demanda una vía pública de tanta importancia para el tráfico rodado. Por ello, nos dirigimos a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales para que, si lo considera oportuno, realice las gestiones que estime pertinentes ante el Ministerio de Fomento a fin de hacerle llegar tanto nuestra preocupación por estos hechos, como la necesidad de que, a la mayor brevedad posible, se adopten medidas, ya sean “estructurales” o al



menos del carácter preventivo, para que, en la medida de lo posible, se eviten tales accidentes o disminuya su entidad y sus consecuencias.

Abrimos de oficio la **queja 16/2290** con motivo del **mal estado** en que se encuentra la **carretera de titularidad autonómica A-364, que une la localidad de Écija, con la autovía A-92 a la altura de Marchena** (ambas en la provincia de Sevilla). Siempre según estas noticias, se trata de una vía de comunicación que soporta una importante intensidad de tráfico rodado, siendo así que, al parecer, circulan por ella cada día hasta 5.000 vehículos, de los que un porcentaje importante sería de gran tonelaje o se trataría de maquinaria agrícola. En este contexto, también supimos, por los medios de comunicación, que la Junta planteó lo siguiente:

*"En 2007 la construcción de una variante, una circunvalación, diseñada para, al menos, sacar el intenso tráfico de la A-364 del casco urbano marchenero. En diciembre de 2007, la Administración autonómica anunció que abriría la ronda en 2009.*

*Se invirtieron casi 14 millones de euros en la construcción de 7,6 kilómetros de vía. Se instaló la señalización horizontal y vertical, pero el último tramo, el definitivo, se quedó colgado, pendiente. Sin hacer.*

*Ocho años después de que se iniciasen las obras, el asfalto no ha avanzado ni un centímetro y el tramo final sigue siendo sólo un proyecto sobre el papel".*

Dado el alto coste de esta intervención, no terminada por la necesidad de construir un viaducto debido al modificado del trazado del AVE, se decidió en 2010 una solución provisional que era *"construir una conexión de la nueva carretera con la comarcal que va desde Marchena a La Lantejuela. Se trataba de una solución mucho más barata -un millón de euros- pero con múltiples inconvenientes"*. Sin embargo, tampoco esta alternativa se había ejecutado.

Por ello, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Vivienda para conocer, en síntesis, las medidas que se tengan previsto adoptar y los plazos para ejecutarlas con el fin de garantizar que esta carretera reúna las condiciones idóneas de seguridad vial para el tráfico rodado, así como para conocer si se tiene previsto ejecutar el desdoble de la carretera para que la A-92 y la A-4 queden conectadas a través de una autovía. A la fecha de cierre de este Informe Anual continuamos actuaciones en torno a este asunto.

También iniciamos de oficio la **queja 16/5034** al conocer, por los medios de comunicación, que *"La carretera de la muerte (A-2078) sigue registrando accidentes de tráfico", o "Cuatro accidentes en poco más de un mes en la carretera Rota-Jerez. Colectivos ciudadanos de la villa roteña ya han constituido una plataforma para reclamar a la Junta su desdoble"*. Por ello nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Vivienda para que nos informara de las previsiones que existan para el desdoble de esta carretera y, en su caso, los plazos de ejecución y, en tanto se lleva a cabo este desdoble, las medidas que tenga previsto adoptar, al menos con carácter preventivo, para dotar de una mayor seguridad al tráfico rodado que viene utilizando esta carretera en sus desplazamientos.

Esto último teniendo en cuenta que, en lo que concierne a la seguridad vial, la mencionada ley autonómica, en su exposición de motivos, indica que *"En el objetivo de aumentar y potenciar los mecanismos destinados a garantizar la seguridad vial en las carreteras, la Ley amplía las obligaciones de las Administraciones autonómica y provincial en orden a llevar a cabo una evaluación permanente de la seguridad vial de la red de carreteras de Andalucía, detectando los posibles tramos de concentración de accidentes en orden al desarrollo de los programas y actuaciones tendentes a la eliminación de los mismos"*, y dedica todo el Capítulo V, del Título II, a establecer las normas de conservación y seguridad vial de las carreteras.

Asimismo, interesamos que se nos informara de cualesquiera otros extremos de interés en relación con la cuestión de fondo planteada en esta actuación de oficio, que no es otro que el riesgo, en términos de seguridad vial, al que están sometidas las personas que transitan con sus vehículos por la mencionada carretera y la necesidad de dar una respuesta, desde la Administración, a esta situación que ya se prolonga demasiados años. En la actualidad, nos encontramos a la espera de respuesta de la Consejería de Fomento y Vivienda.



### 1.12.2.3.2 La tramitación de las sanciones de tráfico debe respetar las normas que establecen las garantías de defensa del presunto infractor

La **queja 15/5845** fue tramitada al indicarnos el interesado que en enero de 2013, la Policía Local de Sevilla formuló denuncia, inmovilizando su vehículo, que fue retirado por la grúa municipal, por carecer de seguro. Pasados unos días retiraron el vehículo del depósito municipal, teniendo que pagar 156,85 euros. Tras aportar prueba fehaciente su compañía de que sí poseía seguro, el expediente fue sobreseído. El problema era que no le devolvían el importe de la tasa por la retirada del vehículo. Tras la intervención de la Institución, el Ayuntamiento de Sevilla dictó resolución declarando la procedencia de la devolución, pues era claro que **no había infracción que justificara la retirada del vehículo**, por lo que no estaba justificado el cobro de la tasa.

En el caso de la **queja 15/6045**, el interesado, que había sido sancionado en el municipio de Sevilla, era residente en la localidad zamorana de Benavente, relataba lo siguiente: *“Desde mi localidad (Benavente, Zamora) a Sevilla hay una distancia de 596 km y les he solicitado que me demuestren que era mi moto, con alguna foto y que no han tenido ningún error en la toma de la matrícula cuando formularon la sanción, no he obtenido respuesta por parte de ellos”*.

Pese a haber enviado distintos escritos en este sentido, el Ayuntamiento no le daba respuesta. Finalmente, después de nuestra intervención, **el expediente sancionador fue sobreseído**.

En el supuesto de la **queja 16/0791**, el reclamante, entre otros medios de defensa, había alegado prescripción de una sanción de tráfico por estacionamiento en un lugar con limitación horaria, que fue desestimada, entendiéndolo el interesado, como así nos lo trasladó, que *“La resolución notificada se limita a considerar que no existe prescripción sin hacer cómputo alguno sino sólo alegando, de manera genérica los artículos que regulan el plazo de prescripción, su interrupción y su reanudación”*.

Además, de la queja se desprendía una clara disconformidad con la utilización de modelos tipo para tramitar esta clase de expedientes, que ignoran, con una insensibilidad que genera indefensión fáctica, las alegaciones de los interesados. Esto lo hemos denunciado una y otra vez en las páginas de este Informe Anual, como una práctica intolerable a la que es muy necesario poner fin, pues una cosa es acudir a modelos normalizados, que facilitan una gestión eficiente y eficaz de los procedimientos, pero ello no justifica dejar de atender y estudiar las alegaciones que, en su defensa, presenten los interesados, así como la práctica de pruebas que consideren interesantes para su defensa.

Tras nuestra intervención, recibimos informe del Ayuntamiento de Sevilla del que resultaba que, tras admitir que, efectivamente, se había producido la infracción, se había sobreseído el expediente. Sin embargo,



nada se decía sobre lo alegado por el denunciado en el sentido de que cuando el “controlador” denuncia la presunta infracción, el estacionamiento, quizás por unas obras que se estaban realizando, carecía de señalización vertical y horizontal. Hubiera sido de interés llevar a cabo una investigación para determinar la concurrencia de estos hechos, pero no tuvo lugar por los motivos ya comentados.

En la **queja 16/2073**, el interesado mostraba su disconformidad con la actuación administrativa del Ayuntamiento de Sevilla por una sanción de tráfico. En concreto había





recibido una resolución en la que se desestimaban las alegaciones que había, supuestamente, presentado contra la sanción de tráfico, pero *“el recurrente manifiesta que nunca ha presentado escrito de alegaciones, toda vez que nunca ha recibido comunicación de incoación de procedimiento sancionador a su nombre”*. Tuvo conocimiento de la sanción mediante el requerimiento de identificación remitido a la empresa de la que era administrador, procediendo a identificar al conductor del vehículo con el oportuno escrito de identificación. Tras ello, en lugar de dirigirse el Ayuntamiento de Sevilla a la persona identificada como conductora, él, como administrador, recibió la respuesta a unas alegaciones que nunca había presentado. Ante ello, adujo al Ayuntamiento la improcedencia de continuar con el expediente sancionador al omitir una fase procedimental e inventarse unas supuestas alegaciones que nunca se habían presentado por parte del recurrente.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, éste, a través de la Agencia Tributaria de Sevilla, nos informó que se había procedido a proponer la baja del expediente sancionador que afectaba al reclamante y al archivo de las actuaciones al haber quedado acreditado el error producido en su tramitación. Con ello concluimos nuestras actuaciones.

### 1.12.2.4 La construcción de la ciudad inclusiva demanda que se destruyan las barreras en las infraestructuras y los transportes que impiden o dificultan el libre ejercicio de todos los derechos por la ciudadanía

La igualdad de oportunidades y la libertad en la toma de decisiones como derechos inherentes a todas las personas, teniendo en cuenta sus capacidades, son referencia obligada derivadas de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas el 13 de Octubre de 2006 y ratificada, en 2007, por nuestro país ([Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#), hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, BOE núm. 96, de 21 de abril de 2008). Convención cuyos principios, tras su ratificación por el Estado Español, están muy presentes en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el [Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social](#) (BOE núm. 289, de 3 de diciembre de 2013).

Pues bien, en la actualidad el Parlamento de Andalucía ha comenzado la tramitación de la Ley de Derechos y la Atención de Personas con Discapacidad de Andalucía, que recoge también esos principios y, sin perjuicio de asumir la normativa básica estatal, tiene la pretensión de establecer el marco jurídico de tales derechos en nuestra Comunidad Autónoma.

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley que comentamos se manifiesta que *“El título preliminar recoge las disposiciones generales que se refieren al objeto de Ley y sus personas destinatarias, asumiendo el nuevo concepto de la discapacidad que considera que la misma como una situación que es fruto de la interacción de las condiciones personales y las diversas barreras que pueden impedir o limitar la participación social; incidiendo en la noción de discapacidad como complemento consustancial que, en modo alguno, debe ser considerada como esencia sino como estado”*.

En lo que concierne a las **barreras en las infraestructuras**, un año más tenemos que decir que estamos muy lejos de conseguir la ciudad sin barreras, la ciudad de todos. Por ello, si desde un punto de vista normativo estamos convencidos de que, sin perjuicio de que se apruebe, en su caso, el citado Proyecto de Ley, sería muy conveniente que se apruebe un texto normativo integrador, que contemple toda la normativa en materia de accesibilidad, de aplicación en Andalucía, en la actualidad bastante dispersa y que, por la naturaleza jurídica de su contenido, debe venir recogida en una norma con rango de ley, ello sin perjuicio de su desarrollo reglamentario; de otro, también creemos que se debe asumir un compromiso de actuar con más rigor en este ámbito.

De acuerdo con ello, hemos iniciado de oficio la [queja 16/2809](#) en la que, entre otras actuaciones, hemos [recomendado](#) a la Dirección General de Personas con Discapacidad que, en la [futura Ley](#) de los Derechos



y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía que se encuentra en avanzado estado de tramitación, se impulsen las actuaciones que procedan para que, en materia de accesibilidad y en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se lleve a cabo una efectiva **evaluación de las políticas públicas que, con carácter sectorial, se orientan a garantizar la normalización e integración total del colectivo de las personas con discapacidad en la sociedad civil**. Se trata de verificar el respeto y aplicación de las normas y planes existentes, con una metodología de análisis y valoración de resultados que permita evaluar de forma periódica el resultado de la aplicación de dichas políticas públicas, mediante la realización de informes anuales de seguimiento por parte de los órganos que se estimen más idóneos para ello.

### 1.12.2.4.1 Discapacidad y transportes públicos

En reunión mantenida con las **federaciones de asociaciones de personas con discapacidad de Andalucía** (que citamos en la **queja 15/4622**) esta Institución asumió el compromiso de proceder a la apertura de quejas de oficio en relación con las cuestiones que nos plantearon y, muy singularmente, con la necesidad de que las Administraciones adopten medidas de distinta naturaleza a fin de paliar las graves deficiencias que se nos denunciaron sobre distintos ámbitos relacionados con la accesibilidad. Una de éstas y de vital importancia para la movilidad es la relativa a la **accesibilidad en el transporte** cuyas disfuncionalidades son extraordinariamente graves siendo una cuestión ampliamente tratada en el mencionado encuentro con las federaciones provinciales de personas con discapacidad de Andalucía.

Por tal motivo iniciamos la **queja 16/0598** en la que nos dirigimos tanto a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) en la que poníamos de manifiesto, por un lado, la transcendencia que, por motivos obvios, un transporte público de calidad tiene para el colectivo de personas con discapacidad y, de otro, que, en un futuro, en el nuevo diseño de ciudad por el que van a tener que apostar todos los gobiernos locales, el transporte público va a tener una relevancia aun mayor. Así parece poco cuestionable que nuestras ciudades, en la medida en que deben disponer necesariamente de un modelo sostenible de movilidad, éste tendrá que descansar en los **desplazamientos peatonales, el transporte público y la bicicleta**.

La clave peatonal y las prohibiciones y/o limitaciones al uso de vehículos privados va a ser la gran referencia en los novedosos escenarios urbanos, más sostenibles ambientalmente, más seguros y, desde luego, necesariamente más inclusivos para toda la ciudadanía.

En este contexto, sabemos que no es posible apostar debidamente por un modelo peatonal si no tenemos muy en cuenta la tipología de desplazamientos, la edad, género y discapacidad de las personas a quienes van dirigidas las políticas de movilidad. Ello conlleva, necesariamente, el que tenga que diseñarse una red eficiente de transportes públicos que acerquen a las personas a los espacios e itinerarios peatonales. Si diseñamos una ciudad con grandes espacios peatonales que tenga una continuidad en su desarrollo, pero no contemplamos su necesaria conexión con el transporte público, habremos creado un modelo excluyente e ineficiente.

Existe pues aquí, ahora, y de cara a un futuro inmediato, la necesidad de implantar un transporte público realmente eficiente y de calidad que haga innecesario el uso del vehículo privado y ponga a disposición de toda la ciudadanía los bienes y servicios que ofrecen nuestras ciudades, posibilitando la utilización, en tiempos y distancias razonables, de itinerarios públicos peatonales accesibles, seguros y dotados de los necesarios estándares de calidad ambiental.

Pues bien, al iniciar nuestras actuaciones, verificamos la imposibilidad, en nuestro país y, desde luego, en nuestra comunidad autónoma, para cumplir los objetivos marcados para un transporte accesible, según el Texto Refundido de la Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad, que no es otra que la fecha del 4 de Diciembre de 2017, es decir, "a la vuelta de la esquina".

En nuestro escrito recordábamos las distintas obligaciones que, de acuerdo con la normativa en vigor, singularmente el Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía (**BOJA núm. 140 de 21 de Julio de 2009**) se derivaban para los transportes públicos colectivos, los taxis y los aparcamientos y plazas reservadas en el transporte privado.



A la fecha de cierre de este Informe Anual estamos valorando las respuestas obtenidas y las alegaciones que nos han enviado las federaciones provinciales presentes en aquel encuentro, a las que hemos remitido esta información. De acuerdo con ello y sin perjuicio de otras actuaciones que podamos realizar directamente con los Ayuntamientos, esperamos poder hacer una valoración del grado de cumplimiento de esta normativa, propuestas e iniciativas tendentes a que la garantía de la movilidad, pilar básico para la inclusión social de las personas con discapacidad, sea realidad en Andalucía. De ello, dado su extraordinario interés, daremos cuenta al Parlamento de Andalucía.

También de acuerdo con este criterio, hemos impulsado la creación de una **bonificación en el transporte público urbano de la ciudad de Sevilla para personas con discapacidad**, tal y como nos planteó el interesado de la **queja 16/0095**, en la que planteaba que su hijo, con una discapacidad del 99% y que sólo cobra una pensión no contributiva, por tanto pensionista, no tenía derecho a las tarjetas bonificadas por parte de TUSAM al no ser persona mayor pensionista. Añadía que, planteando esta cuestión, se dirigió por escrito a TUSAM, que le había aclarado que aplicaba las tarifas propuestas por el Ayuntamiento de Sevilla y aprobadas por la Junta de Andalucía, añadiendo que existía una amplia gama de títulos de viaje, algunos gratuitos y otros bonificados, pero que no se contemplaba el bonobús gratuito para personas discapacitadas.



Tras una valoración de la normativa constitucional y estatutaria, así como del derecho positivo, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla Sugerencia de que, por parte de ese Ayuntamiento de Sevilla, se estudiase una propuesta de nuevas tarifas del transporte urbano, aplicables por TUSAM, en las que, en la medida que resulte presupuestariamente posible y sin perjuicio de que puedan modularse en función de los ingresos económicos personales, el grado de discapacidad o el nivel de movilidad reducida personal, se regulen exenciones o bonificaciones en el transporte público urbano para las personas con discapacidad que lo soliciten y reúnan los requisitos que se establezcan, en aras de facilitar su movilidad y favorecer, de esta manera, su mayor integración y acceso al disfrute de los bienes y servicios públicos de la ciudad.

Aunque, en el plazo legalmente previsto, no recibimos respuesta y tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, a principios del año 2017 recibimos una respuesta positiva por parte del Ayuntamiento, pues nos decían que en el Pleno de 3 de Noviembre de 2016 se acordó facilitar el transporte a personas con diversidad funcional y/o movilidad reducida para lo que se creará, a partir de 2017, una tarjeta de transporte gratuita para las personas que conforman este colectivo y que cumplan una serie de requisitos.

Sirvan estas quejas como botón de muestra de la realidad que viven las personas con discapacidad cuando se ven necesitadas de utilizar distintos medios de transportes, aunque otras se centran en otras cuestiones como la inexistencia, o baja proporción, de taxis adaptados, las limitaciones en la creación de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, el distinto régimen jurídico de las zonas de aparcamiento regulado, o zona azul, para personas con discapacidad y, al mismo tiempo, año tras año, también nos llegan quejas sobre comportamientos incívicos e insolidarios que llevan a ocupar indebidamente las plazas reservadas a personas con movilidad reducida sin que, por otro lado, exista, según nos trasladan a veces las personas afectadas, una adecuada vigilancia policial que evite estas circunstancias.



## 1.12.2.4.2 Discapacidad e itinerarios peatonales

La cuestión de la accesibilidad, unida a la de la seguridad y calidad ambiental de las ciudades andaluzas, fue tratada de manera monográfica en nuestro **Informe Especial**, presentado con esta denominación, al Parlamento de Andalucía. Se trata de una cuestión absolutamente crucial y que se viene demandando desde las distintas normas que han ido surgiendo en el tan cambiante como incumplido régimen jurídico de la accesibilidad en nuestro país.

Esta Institución ha realizado diversas actuaciones destinadas, todas ellas, al cumplimiento de las normas de accesibilidad respecto de la "obra nueva" y de su adaptación siempre que se realice una reforma o algunas personas residentes en los inmuebles necesiten la eliminación de barreras para su vida diaria y sin perjuicio de las obligaciones que se derivan para los inmuebles de titularidad pública.

Sin embargo, vemos con preocupación que la construcción de la ciudad sin barreras no acaba de configurarse, que el ritmo de adaptación, aunque se hayan dado pasos en la dirección correcta muy importantes, es demasiado lento y, mientras tanto, un 9% de la población se enfrenta con barreras que le impide ejercer sus derechos libremente y acceder a los bienes y servicios de la sociedad en condiciones de igualdad. Esto acontece 40 años después de que se haya aprobado la Constitución y después de una cascada de normas, de diferente rango, destinadas a tutelar el derecho de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución que, de manera singularizada, tiene su reflejo en la exigencia proactiva que se deriva para los poderes públicos de lo dispuesto en los arts. 9 y 49 de nuestra norma suprema en lo que concierne a las personas con discapacidad.

Esta realidad motiva que se presenten distintas quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, cuyo objetivo no es otro **que se proceda a la supresión de barreras que impiden o dificultan los desplazamientos de las personas con discapacidad por los espacios peatonales de nuestros pueblos y ciudades.**

En la queja 16/4135 se daba cuenta de las diferentes barreras existentes en el barrio sevillano de San Julián, que se concretaban en las siguientes: *"Eliminación de Barreras Arquitectónicas y Accesibilidad. Suelo muy irregular, por donde es imposible caminar con una minusvalía, personas mayores o que vayan con carrito o muletas. El espacio para el peatón es ocupado en muchos casos por motos aparcadas. Bolardos pequeños que hacen que personas tropiecen y se caigan. Alcorques peraltados que dificultan el tránsito por las calles estrechas, de vehículos que hacen que se rocen"*. En materia de tráfico sus reivindicaciones eran *"No hay señales que indiquen un límite de dimensiones en los vehículos por lo que a veces se quedan encajados en las esquinas como las últimas fotos que presento que tuvo que venir la policía a sacarlo, ponen en peligro al peatón, que se queda sin espacio o rozan la paredes de nuestras casas. Incumplimiento por los conductores de motos del sentido del tráfico, esto sí indicado por señales. Tanto motos como coches, sobre todo en esquinas no dan preferencia al peatón además de ocupar su espacio, de gran riesgo a la hora de entrada y salida de colegios"*.

Nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Sevilla, pero al afectar a diversas competencias municipales, aún continuamos nuestras actuaciones en la queja, pues algunas dependencias municipales ya nos han contestado.

Sin perjuicio de ello, no queremos omitir el problema que ha conllevado, y del que nos hemos hecho eco en distintos informes anuales al Parlamento de Andalucía anteriores: el proceso, no ya de ocupación sino, en muchos casos, de mera **usurpación, de vías y plazas públicas por la instalación de mesas y terrazas de locales de hostelería sin la preceptiva licencia o excediéndose de la autorización otorgada.** Es una realidad inaceptable, a la que habría que añadir el mobiliario urbano indebidamente utilizado y la invasión de carteles anunciadores de actividades de locales de distinta naturaleza.

Así las cosas, hacemos un llamamiento, una vez más, para que los gobiernos locales se comprometan a garantizar la accesibilidad de los espacios públicos no sólo adaptando las infraestructuras existentes para que cumplan con los requisitos de accesibilidad, sino, también, impidiendo su ocupación indiscriminada para evitar actuaciones regresivas en lo que concierne a la tutela efectiva de los derechos de las personas con discapacidad o con movilidad reducida.

En la **queja 15/1512**, la interesada, en su escrito de queja, nos exponía, en síntesis, que en septiembre de 2011 solicitó al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), en nombre de su padre, **usuario de silla de ruedas, que se adaptara el acceso a su vivienda**, sin que hubiera obtenido respuesta alguna, a pesar de que reiteró la solicitud en Marzo de 2015.



Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al citado Ayuntamiento, éste nos comunicó que, para la adaptación del acceso a la vivienda en cuestión a fin de facilitar la entrada y salida de las personas con movilidad reducida, se tenía prevista una actuación dentro del plan SUPERA, por lo que continuamos nuestras actuaciones para conocer la fecha aproximada en que podrían comenzar las obras.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había firmado el acta de replanteo de las obras para la rehabilitación de diversas calles y plazas, en las que está incluida el arreglo del acceso a la vivienda en cuestión, añadiendo que precisamente las obras de la calle en concreto eran las primeras a comenzar y estaba previsto que concluyeran en el plazo de un mes. Con ello entendimos que el asunto estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Iniciamos de oficio la **queja 16/0715** al conocer las **dificultades de acceso de personas con movilidad reducida en zonas de Sevilla Este y Torreblanca** y, por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla.

Con las dos respuestas que hemos recibido de éste a nuestras peticiones de informe, se nos informó, por parte de la Oficina de Accesibilidad, de las actuaciones realizadas para la eliminación de barreras durante los años 2012 a 2015 y, en concreto, los proyectos de reurbanización que mejoran las condiciones de accesibilidad y actuaciones de conservación, en cuyo marco se realizó la mejora de la accesibilidad en el acerado de la zona del Palacio de Congresos y la adaptación del cruce peatonal situado frente a éste. Se añadía que, respecto al hundimiento que se denunciaba en el apeadero de RENFE, no se había apreciado tal deficiencia en visita de inspección, pero que se va a instar a ADIF a realizar ajustes razonables en el mismo para que quedara plenamente adaptado a las nuevas condiciones de accesibilidad establecidas.

Así las cosas, dado que se ha solucionado el problema de accesibilidad del cruce peatonal situado frente al Palacio de Congresos y no se había podido apreciar, en visita de inspección, el hundimiento del apeadero, no consideramos precisas nuevas gestiones por nuestra parte en esta actuación de oficio, aunque trasladamos al Ayuntamiento de Sevilla, respecto a futuras intervenciones de eliminaciones de barreras en ésta y otras zonas de la ciudad, dada la extensión del barrio y su gran población, nuestra consideración de que sería muy conveniente el que se llevara a cabo una inspección a fin de elaborar un inventario de al menos las barreras de más entidad en cuanto a población afectada, continuidad con el desarrollo de espacios accesibles, acceso a servicios públicos esenciales, etc., de manera que se pudiera realizar un plan de intervención urgente jerarquizando las actuaciones a realizar a fin de dotar de la imprescindible accesibilidad a los itinerarios peatonales.

Igualmente reiteramos que, a estos efectos, sería de gran interés contar, además de con la participación del Distrito en el que se ubica esta barriada, con las asociaciones de personas con discapacidad.

### 1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

En lo que se refiere a las **actuaciones de oficio** iniciadas en 2016, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 16/0598**, dirigida a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, y Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), destinada a conocer el **grado de cumplimiento de las normas de accesibilidad en los medios de transportes públicos** de Andalucía.
- **Queja 16/0699**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Málaga ante la situación de riesgo que, al parecer y siempre según las noticias que llegaron a esta Institución, para los peatones genera el **cruce de la calle Cervantes con la calle Maestranza** en la citada ciudad.



- **Queja 16/0701**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lepe (Huelva), para conocer si el **centro hospitalario** construido en dicho municipio por el Servicio Andaluz de Salud no podía entrar en funcionamiento debido a las discrepancias para afrontar la urbanización de los terrenos y de los accesos al mismo.
- **Queja 16/0707**, dirigida a la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía (ESPA), dependiente de la Consejería de Justicia e Interior, para conocer la formación que se está ofreciendo a los agentes de las **Policías Locales de Andalucía** poder ejercer las funciones de vigilancia y control que conlleva la realización de los test de verificación sobre el consumo de drogas a los conductores.
- **Queja 16/0715**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, sobre la dificultad, en términos de **accesibilidad**, para transitar por distintas vías e infraestructuras en las zonas de **Sevilla Este** y **Torreblanca** de dicho municipio.
- **Queja 16/0999**, dirigida a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) con objeto de que se regule el **uso de los aparatos de tracción eléctrica unipersonales** que, cada con más frecuencia, discurren por el espacio peatonal.
- **Queja 16/1406**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería, con objeto de conocer las actuaciones que estuviera llevando a cabo para solventar las **deficiencias del transporte público en el barrio de El Puche**.
- **Queja 16/1441**, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad, dependiente de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, con objeto de que se pongan en marcha medidas para garantizar el **acceso y disfrute del derecho al deporte y al ocio de las personas con discapacidad**.
- **Queja 16/1506**, dirigida a la Presidencia de la Diputación Provincial de Granada, con objeto de que conocer los motivos por los que continuaba **cerrada la carretera que une Lújar con Motril** (GR-5207).
- **Queja 16/1508**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Minas de Riotinto (Huelva), al tener conocimiento de la controversia generada debido a la próxima entrada en funcionamiento de una zona de estacionamiento regulado en los alrededores del **Hospital Comarcal de Riotinto**, en el que se presta servicios a las localidades de la zona norte de la provincia de Huelva.
- **Queja 16/1775**, dirigida a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, con objeto de trasladarle nuestra posición ante la interrupción de la **conexión ferroviaria de Granada con Madrid** y con el resto de la Comunidad Autónoma.
- **Queja 16/1934**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva de las Torres (Granada), al tener conocimiento de la **ocupación de un bien de dominio público municipal** y presunta ejecución de obras sin licencia.
- **Queja 16/2290**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, para conocer las actuaciones que estuviera llevando a cabo para reducir la **alta siniestralidad en la carretera** de titularidad autonómica A-364, que une la localidad de Écija, con la autovía A-92 a la altura de Marchena (ambas en la provincia de Sevilla).
- **Queja 16/2297**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera (Almería), con objeto de conocer que el Ayuntamiento deberá indemnizar al afectado por la **demolición de una vivienda unifamiliar** construida tras la obtención de una licencia otorgada por el Ayuntamiento, licencia que, posteriormente, fue declarada ilegal en vía judicial.



- **Queja 16/2809**, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad, de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, ante la pasividad en la puesta en marcha de la **evaluación de políticas públicas en materia de discapacidad**.
- **Queja 16/2936**, dirigida a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, con objeto de trasladarle nuestra preocupación por la existencia de **"puntos negros"** de alta siniestralidad en la SE-30.
- **Queja 16/3806**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla), con objeto de conocer las actuaciones que hubiera realizado ante la existencia de una **parcelación ilegal** en su término municipal.
- **Queja 16/4240**, dirigida al Ayuntamiento de Almadén de la Plata (Sevilla), al conocer la **clausura de un observatorio astronómico**.
- **Queja 16/5034**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, con objeto de conocer las actuaciones que fuera a llevar a cabo para reducir la alta siniestralidad y **peligrosidad de la carretera A-2078, de Jerez de la Frontera a Rota**.
- **Queja 16/5075**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lepe (Huelva), para conocer las actuaciones que estuviera llevando a cabo por la peligrosidad que mostraba un **edificio inconcluso en la playa de La Antilla**, que lleva 35 años en pie y provoca riesgos para personas y bienes.
- **Queja 16/5220**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería, que, según nuestras noticias, es la única capital que **no ofrece tarjetas de bonobús con transbordo** a los usuarios del transporte público colectivo en autobuses urbanos.
- **Queja 16/5485**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), al conocer la **peligrosidad de una calle**, cercana a un centro educativo, que presenta diversas deficiencias.
- **Queja 16/5661**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, para que, partiendo del **inventario de parcelaciones ilegales existentes** y de sus puntuales actualizaciones, elabore una estrategia para que, en colaboración con los Ayuntamientos, se dé cumplimiento a lo establecido en el art. 49 de la LOUA.

A continuación se destacan las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora** de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la **usurpación parcial de un camino público**, con lo que se impide el acceso a un garaje privado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Oria (Almería) en el curso de la **queja 13/2769**.
- Resolución relativa a la pasividad municipal ante las denuncias de **ejecución de obras sin licencia**, en las que se había ocupado una vía pública, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de **Gualchos-Castell de Ferro (Granada)** en el curso de la **queja 13/5619**.
- Resolución relativa a la tramitación de una **sanción de tráfico** impuesta por agentes de la Guardia Civil en el casco urbano, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) en el curso de la **queja 14/2097**.



- Resolución relativa a la falta de respuesta municipal ante una solicitud de información urbanística, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Torres de Albánchez (Jaén) en el curso de la queja 14/4326.

Destacamos también las **resoluciones** dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, **no fueron aceptadas** por estos:

- Resolución relativa a la **dificultad para acceder a unas viviendas**, debido a que la calle se encuentra sin asfaltar, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Guadix (Granada) en el curso de la **queja 13/3878**.
- Resolución relativa a la disconformidad con la legalización de **obras que no contaban con la debida licencia urbanística**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Albox (Almería) en el curso de la **queja 14/5997**.
- Resolución relativa a la **disconformidad con una sanción de tráfico**, al no existir la señal que informara de la prohibición, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en el curso de la **queja 15/0620**
- Resolución relativa a la falta de respuesta ante una denuncia por **delito urbanístico**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) en el curso de la **queja 15/0822**
- Resolución relativa a la **carencia de acerado de la vía** que comunica dos núcleos de población de una barriada, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda en el curso de la **queja 15/5662**.
- Resolución relativa a la implantación, en una zona de estacionamiento regulado en los alrededores al **Hospital Comarcal de Riotinto (Huelva)**, en el que se presta servicios a localidades de la zona norte de la provincia onubense, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Minas de Riotinto (Huelva) en el curso de la **queja 16/1508** (a esta queja se acumularon las quejas 16/1415 y 16/1418).



A close-up photograph of a person's hand holding a set of keys. The hand is positioned palm-up, with the keys resting in the center. The keys are silver and include a large circular ring and several keys with serrated edges. The background is dark and out of focus. A semi-transparent white box is overlaid on the right side of the image, containing the text '1.13 Vivienda' in a bold, dark font.

**1.13  
Vivienda**





## 1.13 Vivienda

<b>1.13.1 Introducción</b>	<b>437</b>
<b>1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>440</b>
1.13.2.1 Necesidad de vivienda	441
1.13.2.2 Mediación con las entidades financieras	443
1.13.2.3 Ayudas a la vivienda	445
1.13.2.3.1 Ayudas Autonómicas al amparo de Planes de Vivienda anteriores	445
1.13.2.3.2 Ayudas al alquiler al amparo de Planes de Vivienda anteriores	447
1.13.2.3.3 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores	448
1.13.2.4 Desarrollo convocatoria ayudas al alquiler por Orden de 3 de marzo de 2015	450
1.13.2.5 Deficiencias constructivas	454
1.13.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud	455
1.13.2.7 Irregularidades en la ocupación y uso de viviendas protegidas	457
1.13.2.8 Tratamiento de los grupos de especial protección en los procedimientos de adjudicación de viviendas	461
<b>1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas</b>	<b>464</b>





## 1.13.1 Introducción

Un año más afrontamos nuevamente el deber de dar cuenta a la Cámara Andaluza de la realidad que, en relación con aquellas cuestiones más relevantes en el ámbito del Derecho a la Vivienda, han afectado durante este año 2016 a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía.

Debemos destacar que son **muchos los andaluces y andaluzas con serios problemas habitacionales**, familias cuyos miembros se encuentran en situación de desempleo, sin recursos económicos o absolutamente insuficientes para atender las necesidades básicas de una economía familiar, en riesgo o grave riesgo de exclusión social.

Frente a esta dramática realidad, nos encontramos con **una Administración pública** que si bien por imperativo constitucional y estatutario, tiene la obligación de poner en práctica las medidas necesarias que garanticen a la ciudadanía una vivienda digna, lo cierto es **que se revela incapaz, con los medios a su alcance, -absolutamente insuficientes frente a una demanda creciente- de atender estas obligaciones**, utilizando como viene siendo habitual ya desde hace varios años, el paraguas de la crisis económica.

Cierto es, y así lo hemos revelado en los informes anuales anteriores, que la crisis económica que padecemos desde el año 2008, no solo ha afectado a la población civil, sino también y con fuerte intensidad a la Administración Pública. Por consiguiente, si los recursos económicos y la dotación patrimonial con la que contaban las administraciones en materia de vivienda, nunca ha sido holgada, sino más bien insuficiente, ahora lo es más, al haber disminuido esta y aumentado considerablemente la demanda de viviendas protegidas públicas.

Esta realidad no la podemos obviar, la **paralización de la promoción de viviendas públicas en alquiler** de nueva construcción destinadas a esta nueva mayor demanda, el cambio de orientación en la política de vivienda en los Planes estatales y autonómicos, dirigida ahora a las medidas de fomento del alquiler y la rehabilitación, a lo que se une la **escasa o nula tasa de reposición de las viviendas de promoción pública existentes**, todo lo cual presenta un panorama que se caracteriza por la existencia de un gran sector de población que debido a su carencia de ingresos cuando no a su situación de pobreza e incluso de pobreza extrema nunca van a poder ver satisfecho su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada. Al menos, esta es la situación que detectamos en esta Defensoría, a la luz de las muchas quejas que en materia de necesidad de vivienda se nos presentan año tras año.

A priori, el cambio de dirección de la política de vivienda hacia el alquiler, si bien resulta plausible, creemos que no ha tenido en cuenta, todo lo que debiera, que hay un sector de población con una economía precaria que lo que demanda fundamentalmente es una vivienda protegida en régimen de alquiler y, especialmente una vivienda protegida en régimen de **alquiler social**, con una renta compatible con sus escasos recursos económicos. Sin embargo, **no existen viviendas protegidas públicas suficientes destinadas a este sector**, capaces de dar satisfacción a la demanda existente, antes al contrario, ni siquiera permiten dar satisfacción a aquellas demanda en situación de extrema necesidad; **ni existe un sistema de ayuda que les garantice el acceso a una vivienda digna**.

Ante esta gravísima situación, las administraciones públicas con competencias en materia de vivienda, no deberían limitarse a justificar su imposibilidad para atender todos y cada unos de los casos que se le plantean, apoyándose en la inexistencia de viviendas, sino que deberían reaccionar y **adoptar políticas activas y efectivas en materia de vivienda, que de alguna forma incrementen el parque público residencial**. Ya que, hasta el momento, con las medidas puestas en práctica, las administraciones públicas no resuelven de manera definitiva, salvo contados casos, las carencias habitacionales de la población.

En estas situaciones de extrema necesidad, los servicios sociales con cargo a sus propios fondos conceden las conocidas como **ayudas de emergencia al alquiler**. Sin embargo, dado que estos fondos son escasos, la ayuda que se presta con cargo a los mismos es puntual. Así, en aquellos supuestos en los que la familia está afectada por un procedimiento de desahucio, el pago de algunos meses de renta adeudada, puede retrasar el mismo, pero no evitarlo.

En estos supuestos, los Servicios Sociales conceden ayudas económicas para pagar el mes de fianza y uno o dos meses de renta, con la complicación adicional de que las personas propietarias de viviendas libres,



suelen ser bastante renuentes a alquilar a personas sin garantía económica alguna, lo que dificulta aún más si cabe el buscar soluciones habitacionales en el mercado libre, aparte de los precios de la renta, bastante elevados para el perfil de la que percibimos como la actual demanda.

No obstante, conocemos que algunos Ayuntamientos, con cargo exclusivo a los presupuestos municipales, han puesto en marcha planes de ayuda al alquiler para las familias sin recursos, algunos de los cuales pueden llegar hasta cubrir un plazo máximo de tres años de rentas, tiempo que puede ser adecuado para que la familia inicie su recuperación y alcance una estabilidad económica que le permita mejorar sus condiciones de vida y poder llegar a prescindir de la ayuda de la administración. Se trata de ejemplos de buenas prácticas de administraciones municipales sensibilizadas con las necesidades habitacionales de su comunidad vecinal.

Pues bien, las familias que se encuentran en estas situaciones de necesidad de vivienda, ante la escasez de soluciones por parte de las Administraciones, en muchos casos optan por **ocupar sin título** aquellas viviendas que se encuentran desocupadas, bien de titularidad privada bien de titularidad pública, siendo este un **fenómeno que lejos de disminuir sigue aumentando**.

En estos casos, las personas afectadas solicitan la mediación de esta Institución ante la titularidad del inmueble, con el propósito de conseguir la regularización de su situación, mediante la fijación de un alquiler social. En este sentido, nuestra intervención ante las entidades de crédito privadas, en la misma línea que en años anteriores, ha de ser valorada satisfactoriamente también en este año 2016, manteniendo conversaciones y reuniones con las mismas. Las respuestas obtenidas, en líneas generales, se pueden calificar de receptiva, advirtiéndose una especial sensibilidad de algunas de estas entidades ante los sectores más desfavorecidos de la población.

Pues bien, pese a esta buena voluntad manifestada por las entidades financieras, propietarias de los inmuebles ocupados de forma irregular, debido al abuso de esta práctica de acceso a una vivienda, ha hecho cambiar el criterio mantenido hasta ahora, negando cualquier posibilidad de regularizar estas situaciones mediante el establecimiento de un alquiler social, como venía ocurriendo.

Como contrapunto a estas situaciones, en este año 2016, se ha experimentado un **ligero aumento de las quejas de vecinos que padecen las consecuencias de las ocupaciones sin título** de inmuebles privados, sean residenciales o no, denunciando las múltiples molestias que ello ocasiona y los problemas de convivencia que, a veces, son graves.

Continuando en esta línea, cada vez con más frecuencia asistimos a la **ocupación sin título de viviendas protegidas**, produciéndose las mismas por encontrarse las viviendas sin ocupar de manera efectiva por sus titulares legítimos.

Esta situación, no amparada por esta Institución, **perjudica a aquellas personas que encontrándose en una situación igualmente precaria, por el contrario, se han sometido al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas** de esta naturaleza, que ven como otras, al margen del procedimiento legal y, a veces, con menor necesidad, les arrebatan la posibilidad de acceder a una de ellas, que llevan esperando muchos años.

En efecto, tras la investigación llevada a cabo por esta Defensoría con ocasión de la tramitación de las numerosas quejas recibidas sobre este asunto, consideramos necesario para evitar estas situaciones, que la administración realice un **control más riguroso sobre su parque público de vivienda**, comprobando que las personas las destinan al fin público para el que le fueron adjudicadas, evitándose de esta forma los subarriendos por parte de las mismas, la compraventa de viviendas alquiladas, que estén vacías y un sin fin de negocios jurídicos que se apartan de la legalidad y que perjudican y lesionan los derechos de aquellas personas de buena fe que están en lista de espera. De otra parte, entendemos que la dilación que caracteriza los procedimientos de adjudicación, propician también estas ocupaciones irregulares. Por ello, otra de las medidas que debería contemplarse, sería la **agilización de los procedimientos de adjudicación**, bien reduciendo trámites, plazo y la **mayor vigilancia sobre la vivienda propuesta para la adjudicación**.



Finalmente, en relación con estas situaciones, cada vez que tenemos conocimiento de viviendas públicas desocupadas, esta Defensoría continúa en la misma línea que ya se expusiera en informes anuales precedentes, promoviendo la oportuna investigación de oficio a fin de averiguar las causas de ello y para promover su efectiva ocupación a través de los cauces legales establecidos, por cuanto que **no es admisible que** en una situación como la actual, de tanta necesidad de vivienda, **pueda haber viviendas que se construyeron con recursos públicos o con ayudas e incentivos de esta naturaleza, sin estar destinadas a la finalidad pública última que presidió su promoción y construcción.**

De otra parte, merece mención expresa, el **nuevo panorama que afecta a las distintas ayudas a la vivienda.** Afortunadamente, durante este año 2016 se ha despejado la situación de suspensión e incertidumbre que afectaba a los expedientes de ayudas tramitados al amparo de planes de vivienda anteriores a los hoy vigentes.

Asimismo, en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de la actuación de oficio promovida por esta Institución, ante el elevado número de quejas recibidas en las que las personas solicitantes nos trasladaban su malestar e indignación ante el **excesivo retraso** que presidía la conclusión definitiva de los expedientes de **ayudas al alquiler**, convocadas al amparo de la Orden de 3 de marzo de 2015, por la que se aprobaban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectuaba convocatoria.



Continuando con el desarrollo de esta parte introductoria, hemos de hacer referencia a aquellas quejas en las que sus promotores solicitan una **permuta de sus viviendas**, siendo las razones más comunes de dicha petición la ubicación de la vivienda en un barrio conflictivo, en los que, no en pocas ocasiones, las personas afectadas temen por su integridad física y la de los miembros de su unidad familiar; la necesidad de vivir en un inmueble sin barreras arquitectónicas, habida cuenta la discapacidad que afecta a algunos de sus moradores y la necesidad de contar con una vivienda más amplia, dado que al haber aumentado la unidad familiar de convivencia, carecen del necesario espacio para poder vivir en condiciones dignas y no hacinados en pocos metros cuadrados.

Lamentablemente, estas peticiones son atendidas en un escaso número, alegando la administración una vez más la imposibilidad de atender las mismas al no existir viviendas vacantes que poder ofrecer. Como podemos comprobar, el problema es siempre el mismo, la inexistencia de viviendas protegidas públicas.

Otro de los problemas que ha aglutinado un gran número de quejas durante este año 2016, se refiere a las **deficiencias que afectan a los edificios y viviendas de promoción pública**: grietas en fachadas y techos, filtraciones, humedades, deficiencias estructurales graves, que han provocado en ocasiones el derrumbamiento de cubiertas, caídas de techos, etc.

Procede señalar que nuestra Carta Magna cuando declara el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a disfrutar de una vivienda digna, está pensando no simplemente en un techo con cuatro paredes, sino que abarca el derecho de cualquier persona a tener acceso a un hogar donde vivir en paz, con dignidad, y salud física y mental.

De esta forma, la vivienda digna es aquella que reúne las condiciones de habitabilidad, tamaño mínimo, protección frente al calor y el frío, ubicación adecuada, con acceso a colegios, hospitales, transporte, ubicada en un entorno seguro que garantice la integridad de sus habitantes, y que haga posible la expresión cultural y la diversidad de los individuos y grupos que la habitan.



En otras ocasiones, estas deficiencias no resultan imputables a la titularidad del inmueble, sino que las mismas se deben al mal uso que los inquilinos hacen no solo de su propia vivienda, sino también de las zonas y servicios comunes.

El incumplimiento por parte de las personas adjudicatarias de las viviendas del parque público de sus obligaciones contractuales, incluidas las de conservación y mantenimiento, viene derivada de especiales circunstancias sociales o económicas, por lo que es necesario poner en marcha o en su caso, intensificarse, las medidas de intervención social a las que en estas ocasiones recurre AVRA, si bien sus resultados suelen ser lentos, a largo plazo, y en muchos casos ineficaces.

A este respecto, hemos de continuar invocando, lo ya manifestado en anteriores Informes Anuales y que vuelve a tener cabida en éste, y es que la **gestión eficaz y eficiente del Patrimonio Público, incide directamente en el estatus de ciudadanía que está integrado tanto por derechos como por obligaciones.**

Finalmente, también en este ejercicio hemos tenido que ocuparnos de denuncias por **irregularidades en la adjudicación de viviendas protegidas públicas** y, muy especialmente, cuando haya personas solicitantes que formen parte de colectivos objeto de especial protección.

Por lo demás, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2016, podemos reseñar, la siguiente:

- Orden de 3 de marzo de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectúa convocatoria para el ejercicio 2016.
- Orden de 25 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Orden de 28 de julio de 2016, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2016
- Decreto 141/2016, de 2 de agosto, por el que se regula el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020
- Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre, por el que se prorroga el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 regulado por el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

## 1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

Como un año más, continuamos padeciendo los efectos y las consecuencias de la crisis económica que afecta a nuestro país, y que como viene ocurriendo, ha tenido especial incidencia en los sectores más vulnerables de la población.

Es por ello por lo que han sido muy numerosas las quejas recibidas durante este año 2016, en las que ciudadanos y ciudadanas andaluces denuncian los graves problemas habitacionales que padecen, así como la afectación de su derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Avanzamos en este momento, las que, en nuestra consideración, han sido las principales fuentes de conflicto en esta anualidad o que suponen la continuación de actuaciones emprendidas en ejercicios anteriores y que, por ello, merecerían ser incluidas en este Informe dando cuenta de la gestión realizada.





## 1.13.2.1 Necesidad de vivienda

En cuanto a la **necesidad de vivienda**, el panorama detectado a través de las numerosas quejas que se han recibido en esta institución durante este año 2016 continúa siendo desolador. El **drama de los desahucios y lanzamientos de vivienda**, bien como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria, bien por impago de rentas de alquiler, se ha convertido en un problema de una grave dimensión social, y porque no decirlo, de difícil solución.

Es por ello, que son incontables, a la vez que escalofriantes, el número de personas que llevan solicitando una vivienda protegida pública durante muchos años, personas que cumplen con los requisitos exigidos legalmente, unidades familiares en las que conviven personas menores, mayores o discapacitadas, sectores de la población que demandan una mayor protección por parte de los poderes públicos y que sin embargo, no ven satisfecho su derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Son estas personas las que solicitan el amparo de esta Defensoría, ante su más absoluta desesperación e impotencia frente a una administración pública que, en su opinión, hace oídos sordos ante su precaria y debilitada situación. Son personas que viven en la calle, hacinados en casas de familiares o amigos, y en muchas ocasiones nos encontramos con familias separadas al no poder ser acogidos todos los miembros de una misma unidad familiar, personas que viven en albergues municipales, no considerándose estos lugares los más idóneos para el desarrollo de la vida de personas menores.

Ante estas situaciones desesperadas y extremas, son muchas las personas que recurren a la ocupación de forma irregular de aquellas viviendas desocupadas, en su mayoría propiedad de las entidades bancarias, y de la administración.

Así, hemos de destacar, como ya venimos haciendo en Informes anteriores, que la pobreza o extrema pobreza que afecta a un sector de población, dirige la **demanda de vivienda protegida a las viviendas de segunda adjudicación o viviendas en régimen de alquiler social**, es decir, a aquellas viviendas en su mayoría de titularidad de la administración autonómica, muy escasas en número y, que se adjudican a propuesta de los servicios sociales en atención a criterios de extrema necesidad.

Frente a esta situación nos encontramos, como ya hemos apuntado, con una administración pública debilitada, incapacitada estructural y presupuestariamente para atender la demanda de vivienda social que le llega, aunque sí podemos observar que los poderes públicos no son ajenos a esta situación, y tratan de aunar sus esfuerzos con el propósito de prestarles apoyo, a través de la creación de las oficinas en defensa de la vivienda o de asesoramiento de los deudores hipotecarios. También, los ayuntamientos, a través de los servicios sociales, suelen ofrecer ayudas de emergencia al alquiler, -ayudas de escasa cuantía y limitadas en el tiempo- con el propósito de que la persona que carece de vivienda, pueda buscar una vivienda en el mercado libre.

En esta misma línea, y tratando de dar una respuesta a la nueva situación económica se han desarrollado los nuevos planes de vivienda tanto estatales como el **nuevo plan de vivienda y rehabilitación de Andalucía** de reciente aprobación, en virtud del Decreto 141/2016 de 2 de agosto. De esta forma, es de destacar, que estos planes de vivienda, se centren fundamentalmente en el **fomento del alquiler**, para cubrir las demandas y necesidades de una población empobrecida. También, ante la paralización del sector de la construcción y de las nuevas promociones, apuestan por el **fomento de la rehabilitación de edificios y viviendas** para que puedan cumplir con su función social.

Ante este panorama absolutamente desolador y trágico, y nuestra especial sensibilidad hacia los grupos más vulnerable, ha llevado a esta Institución, en el ejercicio de su función garante de los derechos constitucionales, a exigir de las administraciones implicadas la necesidad de buscar nuevas formulas de resolución de este conflicto social, que no pueden tener otro propósito que ampliar el parque público de vivienda. No podemos tolerar que existan personas, que vivan en condiciones de absoluta precariedad habitacional.

Prueba de la realidad expuesta, y a título meramente enunciativo, que no limitativo, lo son las siguientes quejas:



• Queja 15/5309. La interesada, nos exponía que al haber empeorado su situación económica, y carecer de ninguna fuente de ingresos, **tuvo que abandonar la vivienda donde vivía en régimen de arrendamiento**. A partir de ese momento estaba viviendo en el coche, en condiciones indignas, y añadía que se encontraba gravemente enferma, estando a la espera de que se le practicase un trasplante de hígado.

El Ayuntamiento de La Palma del Condado nos informó que se había activado el protocolo diseñado en estas situaciones, a la vez que se orientó a la interesada para que pudiese acceder a la página web de la obra social La Caixa, por si existiera alguna vivienda disponible que le pudiera interesar.



• Queja 16/2070. En esta queja la persona manifiesta que encontrándose en riesgo de exclusión social, junto a su mujer y su hijo de 2 años de edad, le fue concedida por el Instituto Municipal de la Vivienda una ayuda de emergencia al alquiler. Sin embargo dicha ayuda era irrealizable, toda vez que **no podría encontrar a ningún propietario, en el mercado libre, dispuesto a alquilar su vivienda a personas sin recursos**.

Pues bien, tras la investigación realizada pudimos observar que por parte del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, se había activado el protocolo diseñado para los casos de emergencia habitacional, si bien no disponían de vivienda que poder ofrecerle.

• Queja 16/1091: aquí la interesada manifestaba que **estaba viviendo en un albergue municipal, separada de su hija** de 17 años de edad, que vivía con sus padres. Decía también que, **había cursado a los servicios sociales que le permitiera pasar al módulo de familia para así poder estar junto a su hija, pero su petición fue denegada**, por considerarse más beneficioso para la menor la alternativa habitacional en la que se encontraba.

Posteriormente, solicitó que se le concediera un ayuda de emergencia al alquiler, a fin de poder formalizar un contrato de arrendamiento en el mercado libre. Desde los servicios sociales se nos informó, que le había sido concedida a la interesada la ayuda solicitada, lo que le permitió alquilar una vivienda en la que vivía con su pareja y su hija.

• Queja 16/2972. Exponía el interesado que habiendo tenido que abandonar la vivienda de su propiedad tras un procedimiento de ejecución hipotecaria, **se había visto obligado a ocupar de forma irregular una vivienda** de titularidad privada, por lo que había sido denunciado por delito de usurpación.

Explicaba, que esta situación afectaba además a su mujer e hijos de 10, 7 y 2 años de edad, la segunda de ellos afectada de espina bífida, con 68% de discapacidad. Los ingresos con los que contaba la unidad familiar ascendían a 280 euros, en concepto de pensión por discapacidad reconocida a su hija y, 500 euros por el trabajo que obtenía de su ocupación habitual. Por último exponía que había solicitado en varias ocasiones de Emvisesa que se le adjudicase una vivienda protegida, sin que hubiese sido atendida su petición.

La presente queja fue admitida a trámite, encontrándonos a la fecha de redacción de estas líneas a la espera de recibir el informe solicitado de Emvisesa.

• Queja 16/0012. En esta ocasión, la interesada exponía en su queja, que su unidad familiar, integrada por su marido y sus dos hijos de 6 y 4 años de edad, tenían arrendada una vivienda en el mercado libre, y añadía que su precaria economía -ella y su marido se encontraban desempleados- les había impedido atender el pago de la cuota arrendaticia, cuestión ésta por la que la parte arrendadora había promovido un **procedimiento de desahucio** contra ellos. No teniendo ningún sitio donde ir.



Denunciaba, que tras solicitar ayuda del Ayuntamiento de La Carolina y de la Diputación de Jaén, había obtenido como respuesta que al no tener ingresos no podía acceder a una vivienda de promoción pública, toda vez que se debe acreditar la capacidad económica suficiente para atender el pago de la renta.

- Queja 16/0774. La interesada exponía que era madre soltera, y vivía con sus dos hijos menores, en el domicilio de su madre en el que también vivían su pareja y su hermana de 19 años. Contaba que vivían hacinados 6 personas en un piso de 60 metros cuadrados. Finalmente exponía que **llevaba cinco años solicitando de los servicios sociales una solución a su problema habitacional.**

Admitida a trámite la queja y tras solicitar informe de la Delegación de Bienestar y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, podemos observar como una vez más se había activado el protocolo establecido, incluyendo a la interesada en el listado de familias en proceso de intervención social y con urgente necesidad de vivienda. Sin embargo, y **pese haberse acreditado el estado de necesidad, y la existencia de menores afectados, lo cierto es que no existía vivienda que poder ofrecerle**, más allá de determinadas ayudas puntuales que se le han reconocido con el propósito de atender sus necesidades más básicas.

### 1.13.2.2 Mediación con las entidades financieras

La **escasez de viviendas de segunda adjudicación** en número suficiente para atender la desorbitada demanda de aquel sector de la población que se encuentra en situación de extrema necesidad, ha provocado que **muchas familias afectadas por el grave problema habitacional, adopten como solución la ocupación sin título de viviendas vacías.**

En este sentido, a través de la investigación llevada a cabo por esta Institución con ocasión de las quejas recibidas, podemos observar que un porcentaje muy elevado de las viviendas que son ocupadas de forma irregular, pertenecen al patrimonio de las entidades financieras.

Pues bien, en sus quejas las personas interesadas imploran el amparo de esta Institución, su intervención ante la entidad financiera titular del inmueble ocupado, con el ánimo de que acepten regularizar su situación, en virtud del establecimiento de un alquiler social, proporcional a la capacidad económica de la unidad familiar.

Sin embargo, durante este año 2016, hemos asistido a un cambio de criterio por parte de **las entidades financieras. Hartas del incremento de estas ocupaciones** y de las mafias que, actuando a modo de agentes inmobiliarios, se dedican a lucrarse con estas prácticas ilegales, **han tomado la decisión inamovible de no legalizar ninguna situación de ocupación irregular, sea cual fueren los motivos que justifican la misma.**

Con el propósito de contribuir a la búsqueda de soluciones al grave problema habitacional que afecta a los sectores más vulnerables de la población, y haciendo uso de nuestra labor mediadora, nos hemos reunido con las entidades financieras, tratando de articular soluciones al amparo de la legalidad vigente.

En esta línea es en la que se incardina la puesta en marcha en el ejercicio 2016 de una queja de oficio **-queja 15/6039-** iniciada, con la finalidad de conocer las actuaciones que estaban llevando a cabo las Administraciones Públicas andaluzas, con respecto a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, en adelante la SAREB, para la **cesión de viviendas para destinarlas a fines sociales.**

Dicha investigación se inició ante los Ayuntamientos de las capitales de provincias de Andalucía, además de los siguientes: Roquetas de Mar, El Ejido, Jerez de la Frontera, Algeciras, San Fernando, El Puerto de Santa María, Chiclana de la Frontera, Sanlúcar de Barrameda, La Línea de la Concepción, Motril, Linares, Estepona, Marbella, Vélez-Málaga, Mijas, Fuengirola, Torremolinos, Benalmádena, Dos Hermanas, Alcalá de Guadaíra, Utrera, y ante las Diputaciones Provinciales de las ocho capitales de provincia de Andalucía.

La finalidad que se perseguía, con respecto a cada una de las Administraciones afectadas era la siguiente:

1. Conocer si habían efectuado requerimiento a SAREB para la cesión de viviendas para destinarlas a fines sociales o, en su caso, los motivos por los que no lo habían hecho.

2. Analizar las previsiones de la SAREB con respecto a la cesión de vivienda a autonomías y municipios.



3. Conocer si las administraciones locales se habían acreditado como entidades colaboradoras del Fondo Social de la Vivienda, así como el resultado que había dado dicha colaboración en los respectivos municipios desde la puesta en marcha del FSV.

La mentada actuación de oficio, se apoyaba en la comparecencia del presidente de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB), en la Comisión de Economía del Senado, en la que anunció que dicha entidad traspasaría de forma temporal la gestión de 2.000 viviendas a las administraciones regionales y locales para destinarlos a usos sociales. Estas 2000 viviendas se sumaban a otro número similar de viviendas que la SAREB destinó en 2013 para el mismo fin.

La cesión de viviendas requiere la firma de un convenio con una administración territorial (autonómica o local), a las que se ceden las viviendas con el compromiso de aceptación de una serie de condiciones como pueden ser el pago de una contraprestación a SAREB para la cobertura de los gastos de comunidad, seguros, tasas y tributos vinculados a la propiedad, así como que la Administración firmante se hará cargo de los gastos de gestión y administración de las viviendas.

Al momento de iniciar la presente actuación teníamos constancia, según la información facilitada por la propia SAREB, de la firma de convenios para la cesión de vivienda a las Comunidades Autónomas de Cataluña (900 viviendas), Aragón (80), Galicia (50), País Vasco (10), Islas Baleares (75), Castilla y León (100) e Islas Canarias (50). La SAREB también había firmado un convenio con una Fundación, por el que facilitaba la venta de una promoción de 8 viviendas ubicada en un municipio de Valencia y que irán destinadas a personas con discapacidad intelectual.

Asimismo, el pasado 16 de diciembre de 2015, se firmó el primer convenio con una Administración local, el Ayuntamiento de Barcelona, para la cesión de 200 viviendas.

En cuanto a Andalucía, esta Institución tenía constancia a través de algunas noticias aparecidas en medios de comunicación, que la Consejería de Fomento y Vivienda estaba negociando con la SAREB la firma de un convenio de cesión de viviendas para usos sociales. Sin embargo, dicho convenio no se había materializado. En cuanto al ámbito local, teníamos igualmente constancia, a través de los medios de comunicación, de negociaciones entre el ayuntamiento de Córdoba y la SAREB, pero desconocíamos si había iniciadas actuaciones por parte de otras Administraciones locales.

Por otro lado, otra vía para la puesta a disposición de viviendas para alquileres sociales es la del **Fondo Social de la Vivienda**, originado por un Convenio que el 17 de enero de 2013 firmaron los Ministerios de Economía y de Servicios Sociales con las principales entidades bancarias de España, mediante el que el Gobierno trató de que fuera habitado parte del parque de viviendas vacías que las entidades financieras tenían en cartera, en régimen de alquiler social por familias que habían perdido su casa y que se encontraban en riesgo de exclusión social.

Este convenio, ante las dificultades de acceso de muchas personas a las viviendas puestas a disposición, había sido modificado, con la intención de ampliar el número de posibles personas beneficiarias de las medidas contenidas en el mismo.

En el procedimiento de asignación de las viviendas existentes cabía la participación de los Ayuntamientos o de las Diputaciones Provinciales, siempre que se hubiesen adherido formalmente al Convenio con anterioridad.

Por último, destacar que la necesidad de incorporar un mayor número de viviendas para alquiler social al escaso número existente actualmente en el parque público de viviendas de Andalucía es una constante que viene siendo reiterada por el Defensor del Pueblo Andaluz.

A la fecha de redacción de este Informe aún no se han recibido todos los informes solicitados de los organismos implicados.

Pues bien, dada la trascendencia de esta actuación, nos comprometemos a dar cuenta en el Informe Anual de 2017, del resultando de la misma.



De otra parte, con el propósito de ilustrar la problemática que titula este epígrafe, merecen ser destacadas, entre otras.

- Queja 16/5132: la interesada, tras haber perdido la vivienda que ocupaba en régimen de alquiler, al no poder atender puntualmente el pago de la renta, siendo muy precaria la situación económica de su unidad familiar,- integrada por el matrimonio y tres menores- **se vio obligada a ocupar una vivienda de titularidad de una entidad de crédito**. Si bien, su marido había sido denunciado por delito de usurpación.

- Queja 16/0955: En esta queja, una señora viuda, con una discapacidad reconocida y unos ingresos de 900 euros mensuales, **convivía con sus cuatro hijos, en situación de ocupación sin título en una vivienda titularidad de un banco**.

Solicitaba la interesada que la citada entidad financiera regularizara su situación mediante la firma de un contrato de alquiler, en el que se fijase una renta acorde a su capacidad económica, para lo que solicitaba la mediación de esta Defensoría.

Pues bien, haciendo uso de nuestra función mediadora nos dirigimos a la entidad titular, a quien trasladamos la situación y petición de la interesada, con el ruego de que la valorase y en su caso, accediese a la misma. O, de no ser posible, propusiese cualquier otra alternativa habitacional.

La citada entidad financiera nos comunica que no podía hacerle un ofrecimiento de alquiler social, debiendo proceder a su desalojo. No obstante, nos trasladaron su disposición a esperar unos meses hasta que los servicios sociales le pudieran ofrecerle una solución habitacional a la familia.

- Queja 16/1162. En esta queja la interesada exponía que dada su precaria situación económica, tenía dificultades para atender puntualmente el pago de la renta del contrato de alquiler suscrito con su entidad bancaria. Por ello, nos informaba que **había recibido comunicación de dicha entidad, trasladándole su decisión de no prorrogar el contrato** una vez expirase el mismo por el transcurso del tiempo pactado.

Por este motivo, solicitaba nuestra mediación, ya que desde hacía tiempo había solicitado de los servicios sociales una vivienda en régimen de alquiler social, no atendándose su petición.

Atendiendo la petición de mediación que se nos formulaba nos dirigimos a la entidad bancaria, con el ruego de que valorasen la propuesta de la interesada teniendo en cuenta sus circunstancias personales y económicas.

### 1.13.2.3 Ayudas a la vivienda

La problemática sobre las **ayudas a la vivienda**, igualmente viene siendo unos de los temas más destacados durante 2016 .

#### 1.13.2.3.1 Ayudas Autonómicas al amparo de Planes de Vivienda anteriores

Este año 2016, en lo afectante a las ayudas de esta naturaleza, asistimos a un panorama distinto al de años anteriores, y es que la **aprobación del nuevo Plan andaluz de Vivienda y Rehabilitación 2016-2020, ha venido a dar una respuesta definitiva a todos aquellos expedientes de ayudas de competencia autonómica, pendientes de resolución**.

Tras examinar detenidamente su contenido, podemos concluir que el nuevo plan viene a dar una solución al pago de estas ayudas, si bien podemos entender que **la solución ofrecida**, quizás no sea del todo compartida por muchos de las personas afectadas, toda vez que **podría reducir el importe de las ayudas inicialmente reconocidas**.

En ese sentido procede traer a colación la Disposición Transitoria quinta, apartado 3, del nuevo plan, del tenor literal siguiente: «Las solicitudes de ayuda a personas adquirentes de vivienda protegida, que estén



pendientes de resolución a la entrada en vigor del presente Plan, podrán seguir tramitándose de conformidad con su normativa de aplicación, en función de las disponibilidades presupuestarias existentes, hasta que se publique la orden a que se refiere el artículo 36.3».

De esta forma el artículo 36.3 establece lo siguiente: «El procedimiento para la concesión de esta ayuda, en régimen de concurrencia competitiva, se regulará mediante orden de la Consejería en materia de vivienda, en la que podrá establecerse como criterio de priorización la antigüedad en la adquisición de la vivienda».

En efecto, no pudiéndose obviar que el pago de estas ayudas, estaba supeditado a la existencia de disponibilidad presupuestaria, siendo ésta disponibilidad, como ya hemos expuesto anteriormente, el paraguas legal con el que cuenta la administración para justificar **el retraso en el reconocimiento, desestimación y abono de la ayuda**, parece que la solución aportada por el nuevo plan de vivienda es la única vía expedita para tratar de cobrarlas.

El nuevo panorama surgido tras la aprobación del nuevo Plan, avalaba la postura finalmente adoptada por la Secretaría General de Vivienda, recogida en su informe fechado el pasado 13 de octubre de 2016, en el expediente de queja 13/5552, de la que hemos dado cumplida cuenta en Informes anteriores, y del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

*“El Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2010, regulado por Decreto 141/2016, de 2 de agosto, establece en disposición transitoria quinta el régimen aplicable a las ayudas a adquirentes de vivienda protegida. Estas ayudas podrán ser tramitadas de conformidad con su normativa de aplicación, en función de la disponibilidad presupuestaria, en tanto se publique la orden a que hace referencia el artículo 36 de dicho Decreto, que permitirá priorizar el pago en relación con la disponibilidad, siguiendo un procedimiento de concurrencia competitiva.*

*Puesto que el Plan contempla una dotación de 7,5 millones de euros en las anualidades 2016, 2017 y 2018, se han remitido recientemente a las Delegaciones Territoriales los fondos correspondientes a la anualidad 2016, fondos que actualmente están permitiendo continuar la tramitación y resolver las solicitudes pendientes por orden de antigüedad, siendo previsible que pueda llegarse a aquellas presentadas en el primer semestre de 2010. En el caso de que la disponibilidad no permitiera atender en este ejercicio la solicitud del interesado, la misma deberá redirigirse al procedimiento de concurrencia competitiva regulado en el artículo 36 del mencionado Plan de Vivienda.”*

El mentado informe, permitió a esta Institución dar por finalizadas las distintas quejas en trámite, en la que las personas interesadas, llevaban ya un período de tiempo dilatado esperando a que se resolviesen sus solicitudes de ayudas a la adquisición de vivienda, tramitadas al amparo de planes de vivienda anteriores.

Por consiguiente, y como conclusión debemos insistir en que, para el supuesto de que los fondos librados para el pago de estas ayudas en el ejercicio 2016, no alcancen a todos los expedientes, tal y como se hace constar en el informe de la Secretaría General de Vivienda anteriormente comentado, los afectados se verán obligados a tomar parte en la convocatoria, que en régimen de concurrencia competitiva, se regulará por orden de la Consejería de Fomento y Vivienda, a tenor de lo establecido en el artículo 36 del Decreto 141/2016, de 2 de agosto, por el que se regula el nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020.

Para ilustrar este epígrafe sirvan de ejemplo las siguientes quejas:

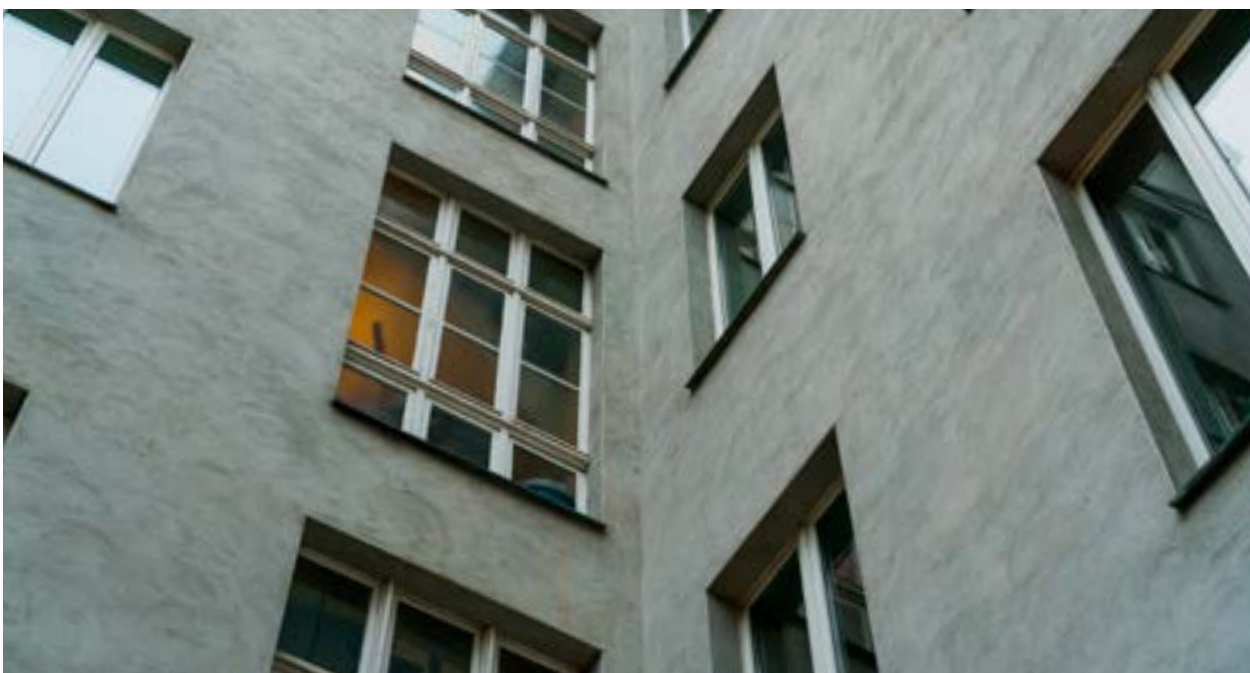
- Queja 13/6756, queja 14/2528, queja 15/5884, queja 16/1220, queja 16/3969, queja 16/2762, queja 16/5131. En todas ellas las personas interesadas denunciaban que habían adquirido una vivienda de protección oficial, acogidos a las ayudas autonómicas que se reflejaban en los visados de los contratos. Y a las que tenían derecho al reunir los requisitos legalmente exigidos.

**No obstante, habiendo transcurrido un plazo de tiempo dilatado que oscilaba entre los cuatro a seis años, aún estaban pendientes de la resolución de su expediente y por consiguiente, de su abono.**



### 1.13.2.3.2 Ayudas al alquiler al amparo de Planes de Vivienda anteriores

En nuestra memoria anual de 2015, dábamos cuenta de la última **Resolución** dictada en la queja de oficio -queja 12/1566- promovida por esta Institución el 23 de marzo de 2012, ante el importante número de quejas de ciudadanos y ciudadanas que nos mostraban su descontento con la tramitación que, desde la entonces Empresa Pública de Suelo de Andalucía, se hacía de los expedientes de **subvención a las personas inquilinas de viviendas**, tanto en lo relativo al **tiempo de espera** para recibir una resolución o, al menos, una comunicación para que se completara o subsanara la documentación presentada, como en lo que se refería a la **tardanza en el abono de los períodos subvencionados una vez que la ayuda era reconocida**.



Nos encontrábamos, pues, con personas que se sentían angustiadas, indefensas, decepcionadas, ante la imposibilidad de hacer frente a un contrato de arrendamiento, que habían suscrito con el compromiso, por parte de la administración, de contribuir al mismo mediante el reconocimiento de una ayuda al alquiler, que sin embargo, no llegaba a materializarse. Lo que **provocó que se vieran abocados a rescindir el arrendamiento, y en el peor de los casos, enfrentarse a un desahucio**.

Transcurrido tres años desde que se iniciara la mentada actuación de oficio, y tras las numerosas actuaciones y resoluciones dictadas por esta Institución ante los organismos afectados, lo cierto era que, la información recibida, en modo alguno venía a aclarar lo que a la ciudadanía verdaderamente le importaba y preocupaba, es decir, el momento temporal en el que se iban a resolver definitivamente los expedientes de solicitudes de ayudas al alquiler, procediéndose a materializar su abono.

Llegados a este punto, sin haber avanzado en nuestra investigación, y considerando esta Institución que la solución definitiva al excesivo retraso que afectaba a la conclusión definitiva del Plan Estatal 2009-2012 y anteriores, en la línea de ayudas a inquilinos, pasaba por la obligada negociación y entendimiento por parte de la Administración estatal y autonómica, con representación en la comisión bilateral de seguimiento del convenio de colaboración que, el 18 de mayo de 2009 se firmó entre el entonces Ministerio de Vivienda y la Consejería de Vivienda, procedimos en esta ocasión a formular a la Secretaría General de Vivienda la siguiente Resolución:

*“Recomendación 1: Que con la urgencia que demanda en estos momentos, la solución definitiva, a la suspensión y paralización que viene afectando a los expedientes de ayudas al alquiler reconocidos y no satisfechos en todo o en parte, o ni siquiera resueltos, se acuerde convocar*



*una reunión de la Comisión bilateral de seguimiento del convenio de colaboración Ministerio/ Junta de Andalucía, con la finalidad, que no puede ser otra, que la de aunar todos su esfuerzos para llegar a un consenso sobre el modo de resolver y concluir definitivamente este programa de ayudas, que deberá tener un horizonte, que en modo alguno supere el 31 de diciembre de 2015.*

*Recomendación 2: De otra parte, deberá, igualmente consensuarse, con una delimitación clara y concreta, en su caso, respecto a los presupuestos y temporalidad de su ejecución, sobre que va a ocurrir con aquellas solicitudes de ayudas, que pese a reunir los requisitos exigidos, ni siquiera fueron resueltas de manera expresa en los plazos establecidos, en las correspondientes órdenes de convocatoria, amparándose, la administración, en la figura del silencio administrativo, negativo, amparada ésta, a su vez, en la inexistencia de disponibilidad presupuestaria.”*

En respuesta a la Resolución, la Secretaría General de Vivienda, se pronunciaba en los siguientes términos:

*“Con ocasión de la Comisión Bilateral de Seguimiento del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación celebrada con fecha 14 de septiembre de 2015 entre el Ministerio de Fomento y esta Consejería, para la liquidación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, se abordó la tarea de identificar las solicitudes de inquilinos con pagos pendientes, remitiéndose al citado Ministerio la relación resultante, junto con el importe pendiente de transferir de otras líneas de ayudas con financiación estatal.*

*El Ministerio de Fomento ha aceptado las relaciones enviadas y se ha comprometido a enviar el importe que de ella se deriva, estimado en 17,68 millones de euros, en el ejercicio 2015, por lo que dichos créditos podrían estar disponibles en el ejercicio 2016. Una vez disponible el crédito, los pagos se abordarían conforme a la fecha de presentación de la solicitud de cada uno de los periodos de alquiler, independientemente de la convocatoria que procedan.”*

Lo informado nos permitió concluir que **los expedientes de ayudas al alquiler, tramitados al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2008-2012, con pagos pendientes, iban a ser liquidados, tan pronto el Ministerio transfiriera la ayuda comprometida a dichos fines, actuación ésta que se preveía tuviese lugar en el ejercicio 2016.**

En consecuencia, acogiendo con satisfacción el acuerdo alcanzado entre el Ministerio y la Consejería de Fomento, acordamos decretar el **archivo** de las actuaciones en los expedientes de queja de esta naturaleza.

Sin embargo, coincidiendo con el dictado de esta líneas, se están recibiendo un importante número de comunicaciones de los ciudadanos y ciudadanos titulares de los expedientes de queja que han sido objeto de archivo, poniendo en conocimiento de esta Institución que estando muy próximo a concluir este año 2016, no han recibido comunicación alguna por parte de la administración con miras a materializar el abono de la ayuda, lo que les hace presumir que va a finalizar el año sin que hayan cobrado la subvención, encontrándonos una vez más ante un incumplimiento de la administración de su compromiso de pago.

Ante está situación, nos proponemos retomar las actuaciones en la queja de oficio, con el ánimo de conocer los motivos por lo que **se ha vuelto a demorar el pago de estas ayudas.**

### 1.13.2.3.3 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores

Nuevamente en este año 2016, tenemos que seguir hablando de la **suspensión de los expedientes de ayudas para la rehabilitación**, si bien en esta ocasión con un pronóstico cierto, que viene de la mano del nuevo Plan de Vivienda 2016-2020.

De esta forma, el nuevo Plan, en su disposición adicional duodécima, incluye entre las actuaciones financiadas con cargo a dicho plan, las acogidas a la orden de 9 de agosto de 2005 para las que se hubieran suscrito convenios, sin llegar a ejecutarse las obras.





Para una mayor ilustración a continuación pasamos a transcribir la mentada disposición adicional:

«Disposición Adicional Duodécima:

*De conformidad con lo previsto en el artículo 88, las actuaciones acogidas a la Orden de 9 de agosto de 2005, por la que se establece una línea de actuación para la rehabilitación de edificios residenciales y la mejora de sus dotaciones e instalaciones, y se encomienda su ejecución a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, para las que se hubieran suscrito convenios sin haberse llegado a ejecutar las correspondientes obras, podrán financiarse con cargo a los recursos presupuestarios del presente Plan. A tal efecto, podrá acordarse, mediante adenda a los referidos convenios con las entidades beneficiarias, el abono directo de las correspondientes ayudas por la Consejería competente en materia de vivienda».*

Por consiguiente, **todos los expedientes pendientes de la firma de convenio de colaboración quedan excluidos del ámbito de aplicación del nuevo plan**, por lo que la única vía expedita al alcance de quienes han resultado perjudicados, pasa por su participación en las distintas líneas de ayudas que se convoquen con cargo al mismo.

En este sentido, hemos de incidir, en que si bien comprendemos la situación de indignación e impotencia que embarga a todas las personas solicitantes, cuyos expedientes no han tenido reflejo presupuestario en el nuevo Plan, lo cierto es que la desestimación de la ayuda por razones presupuestarias, es un paraguas que protege a la administración, y legaliza el no reconocimiento de las ayudas, toda vez que su normativa reguladora condicionaba su reconocimiento y abono a la existencia de la necesaria consignación presupuestaria.

Sin embargo y **pese a la legalidad que cubre la actuación de la administración en estos casos, resulta un hecho cierto que la tramitación del expediente hasta el momento de su suspensión había obligado a los solicitantes a tener que asumir una serie de gastos** por exigencia de la propia administración, que de no continuarse con su tramitación, como así ha ocurrido en todos aquellos expedientes excluidos del ámbito de aplicación de la disposición adicional duodécima, habrían caído en “saco roto”.

Por ello, **esta Institución, ha planteado a la Administración** en numerosas ocasiones y lo seguirá haciendo, **la oportunidad de proceder a la devolución de estos gastos**. Si bien hasta el momento no hemos obtenido un pronunciamiento de la Administración al respecto.

No obstante lo anterior, no podemos obviar que detrás de estas solicitudes que lamentablemente no han tenido favorable acogida, se esconden verdaderos dramas humanos. Así, a través de los relatos que nos hacen llegar las personas afectadas en sus quejas, podemos comprobar como existen personas que, debido a su discapacidad y/o edad, y al no contar el edificio con un ascensor, se encuentran presas en sus propios domicilios, al verse imposibilitados para entrar y salir normalmente.

Es cierto que estas personas **podrán participar en las nuevas convocatorias de ayudas destinadas a estos fines, sin embargo, es un hecho indiscutible que la cuantía de las nuevas ayudas son cuantitativamente inferiores, lo que impide que muchas comunidades de propietarios, con una economía precaria, puedan afrontar la parte del coste de la obra a realizar que no cubre la ayuda**.

Es por ello, por lo que esta Institución se propone seguir trabajando con el único propósito de tratar de buscar soluciones a estas situaciones extremas. Igualmente seguiremos trabajando, con la finalidad de que la administración soporte aquellos gastos que han tenido que asumir los solicitantes, por imperativo de la administración, y que han caído en saco roto.

Para ilustrar la problemática que titula este epígrafe, sirvan de ejemplo las siguientes quejas:

- Queja 14/4784. En esta queja, la comunidad de propietarios de un edificio ubicado en un municipio malagueño, exponía que el 28 de junio de 2007 solicitaron una subvención acogida al Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, para la **instalación de un ascensor** ya que en el edificio vivían 17 familias ya bastante mayores.

Con fecha 18 de diciembre de 2007 recibieron el informe técnico de viabilidad y en marzo de 2008 obtuvieron la licencia de obra.



Al existir varios vecinos con movilidad reducida y **habiendo sido informados desde la Delegación Territorial de que todo estaba en orden, la comunidad de propietarios decidió solicitar un préstamo a una entidad financiera para poder iniciar la instalación del ascensor.** Siendo una carga muy importante para los vecinos, asumir el pago de las cuotas de dicho préstamo.

Lamentablemente, el nuevo Plan no viene a aportar solución alguna a este caso, habida cuenta que el convenio de colaboración que constituye requisito *sine qua non* para el inicio de las obras, no había llegado a firmarse.

- Queja 15/0349. En esta queja el interesado exponía que desde el 27 de marzo de 2009, tenían aprobado el Proyecto de Rehabilitación de Viviendas. Que desde ese mismo momento **la Comunidad de Propietarios ingresó el 25% del presupuesto protegible, así como el importe correspondiente a la licencia de obras de acuerdo con las instrucciones de la Consejería. Y añadía que la rehabilitación, seis años después, no se había efectuado.**

Sirva esta queja como botón de muestra de aquellos expedientes de rehabilitación, incluidos en la mentada disposición adicional duodécima, cuyas obras finalmente van a poder materializarse.

Pues bien, siguiendo con el relato de la queja, con fecha 6 de abril de 2016, se recibió un informe de la Secretaría General, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

*“A pesar de las gestiones iniciadas durante 2015 en relación a los expedientes de Rehabilitación Singular gestionados por AVRA con convenios suscritos y cuyas obras no llegaron a iniciarse, como en el caso de la comunidad de propietarios promotora de esta queja, finalmente no pudo llegar a generarse en el presupuesto de 2015 el crédito necesario para la financiación de dichas actuaciones.*

*En tanto se aprueba el nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, esta Agencia está actualizando y revisando la documentación técnica y administrativa correspondiente al expediente promovido por la comunidad de propietarios interesada en esta queja, a fin de poder culminado con la ejecución de las obras.”*

### 1.13.2.4 Desarrollo convocatoria ayudas al alquiler por Orden de 3 de marzo de 2015

Como ya tuvimos ocasión de avanzar en el informe anual pasado, esta Institución acordó promover una actuación de oficio **-queja 15/5618-**, con el ánimo de conocer en qué situación se encontraba la **convocatoria de ayudas al alquiler, efectuada por Orden de 3 de marzo de 2015**, de la Consejería de Fomento y Vivienda, destinada a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que traía su causa en el programa de ayuda al alquiler de vivienda, del Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

Recibido el informe emitido por la Secretaria General de Vivienda, a petición de esta Defensoría, y habiendo analizado detenidamente cuanto en el mismo se exponía, así como el resto de la información obrante en nuestro poder y aportada por las personas promotoras de las quejas que sobre este asunto se habían recibido, era patente la **indignación y desesperación** que embargaba a quienes habían tomado parte en esta convocatoria de ayudas al alquiler, **ante lo que consideran un excesivo retraso en la conclusión definitiva de esta convocatoria.**

Téngase en cuenta, que estas ayudas estaban dirigidas a personas, con una situación económica precaria, en situación de especial vulnerabilidad que esperan la ayuda como la única posibilidad que les va a permitir hacer frente al pago del alquiler de su vivienda, o a poder acceder a una y, por consiguiente a mantener o disponer de una vivienda digna ya que, de lo contrario, se podrían ver abocados a un procedimiento de desahucio, a vivir en la calle, o en condiciones de hacinamiento o en viviendas precarias. En definitiva, se trata de ayudas destinadas a permitir que determinadas personas puedan satisfacer su derecho de acceso a una vivienda o bien, su derecho a no perderla y poder disfrutar una.



De manera que, **cualquier retraso en el pago de estas ayudas**, con el indiscutible y grave perjuicio que se ocasiona a las personas beneficiarias y las situaciones dramáticas que se esconden tras las distintas solicitudes, **desvirtúa la intencionalidad y finalidad última que persigue** el legislador al contemplar las mismas. Es por ello, por lo que desde esta Institución se procedió a formular al citado organismo **Resolución** consistente en varias Recomendaciones y Sugerencias que perseguían la inmediata resolución definitiva de los expedientes de ayuda al alquiler que se encontrasen en trámite procediéndose a la mayor brevedad posible y sin dilaciones indebidas al abono efectivo de las ayudas.



Además, y de cara a ulteriores convocatorias, se ponía de manifiesto, en evitación de dilaciones innecesarias, la **obligatoriedad de respetar las exigencias establecidas** en el Plan Estatal. De otra parte con idéntica finalidad, interesamos de la administración la **necesidad de dotar de la máxima agilidad al procedimiento de tramitación de las solicitudes de las ayudas al alquiler**, mediante la simplificación de su tramitación, debiendo comenzarse a **abonar, en todo caso, dentro del año natural de su convocatoria**.

Asimismo se plantearon y sugirieron una serie de medidas de índole presupuestaria con el ánimo de que en el futuro se evite la disminución de las ayudas al alquiler.

En respuesta a nuestra Resolución, la Secretaría General de Vivienda manifestó su prioridad en la inmediata resolución de estas ayudas, justificando la dilación existente, por tratarse de una convocatoria de ayudas, considerada como de complemento de rentas que obliga a un procedimiento de concesión en concurrencia competitiva, lo que implica que se alargue enormemente todo el proceso.

Asimismo, y dando contestación a otros aspectos de nuestra Resolución el citado organismo se manifestó en los siguientes términos:

*“Es prioridad para esta Consejería la inmediata resolución de estas ayudas. Una vez baremadas y revisadas las solicitudes, las propuestas de resolución definitiva han sido enviadas a las Intervenciones Provinciales para la fiscalización previa a la resolución definitiva. En las distintas provincias difiere la situación respecto de la fiscalización, estando más avanzada en Córdoba, que fue resuelta favorablemente con fecha de 17 de junio, lo que ha permitido iniciar el procedimiento de pago, esperando que en las provincias de Cádiz y Huelva, el trámite de fiscalización permita la emisión de la resolución definitiva en los próximos días, mientras que en Sevilla y Jaén está pendiente de respuesta por parte de su Intervención, y en Málaga, Almería y Granada, se han manifestado incidencias por parte de sus Intervenciones Provinciales que es preciso solventar. Con el fin de evitar distintas situaciones en las provincias, se ha mantenido contacto con la Intervención General si bien están pendientes de resolver algunas cuestiones planteadas”.*

*“(…) En la nueva convocatoria actualmente en tramitación, se han adoptado dos medidas que pretenden la simplificación y agilización del proceso. (...)”*

De acuerdo con la información recibida del citado organismo, a fin de arrojar luz sobre los problemas planteados en la fiscalización de los expedientes de ayudas al alquiler, de los cuales se infería que se estaban ocasionando nuevos retrasos, acumulados a los ya producidos en la tramitación de las mismas, lo que



estaba ocasionando la imposibilidad de llegar al abono efectivo de unas ayudas destinadas a contribuir al pago del alquiler de una vivienda a personas con ingresos limitados de nuestra Comunidad Autónoma, nos dirigimos en demanda de información a la Intervención General de la Junta de Andalucía.

En efecto, nos encontramos con que estas ayudas habían sido fiscalizadas mediante un procedimiento de muestreo, que se aprobó mediante la Instrucción 27/016, de la propia Intervención General, comportando la siguiente tramitación:

- “1. Selección previa de la muestra a partir del universo total de la actividad controlada, muestra que sería objeto de fiscalización previa sobre la base documental completa de los expedientes.*
- 2. Fiscalizada de conformidad la muestra, se habrían de remitir a la Intervención Provincial las propuestas de documentos contables de pago correspondientes a la misma, para su fiscalización y contabilización.*
- 3. Se tramitan ante cada Intervención Provincial el resto de los expedientes correspondientes no seleccionados en la muestra para su contabilización, expedientes que ya no son objeto de fiscalización previa al quedar fuera de la muestra seleccionada.*
- 4. Tramitación de las propuestas contables de pago correspondientes a estos últimos expedientes para su fiscalización y contabilización.”*

Los órganos gestores de estas ayudas, las Delegaciones Territoriales de Fomento y Vivienda, habían tenido una **desigual actuación en la tramitación de las mismas**, que había influido en los diferentes ritmos de tramitación en cada provincia, por cuanto que si bien todas las Delegaciones enviaron en su mayor parte las propuestas de beneficiarios a los órganos de fiscalización para la selección de la muestra en el mes de mayo de 2016, resultaba que una vez seleccionada y comunicada la misma, la remisión y entrada de los expedientes de ayuda concretamente seleccionados para su fiscalización por muestreo, no había sido simultánea, habiéndose producido la entrada de los mismos en las correspondientes Intervenciones, durante los meses de mayo, junio y julio, de lo que se deducía una primera responsabilidad de los órganos gestores, las Delegaciones Territoriales de Fomento y Vivienda, en la producción de las dilaciones en la tramitación que se unieron al ya más que considerable plazo de análisis de las solicitudes y documentación aportadas por las personas solicitantes que medió, desde que se acabó el plazo para presentar la solicitud en el mes de abril de 2015, hasta que se remitieron las propuestas de beneficiarios a las Intervenciones Provinciales.

Pero es que además, se habían vuelto a producir **nuevas dilaciones en la tramitación al tener que ampliarse la muestra seleccionada ante las deficiencias detectadas en relación a que los expedientes no se enviaban completos** de documentación, lo que motivó peticiones de información y documentación adicionales, formal o informalmente, e incluso notas de disconformidad con devolución de los expedientes.

No resultaba comprensible que una vez fiscalizadas las muestras no se hubieran enviado el resto de los expedientes a las Intervenciones Provinciales, teniendo en cuenta que estos ya no eran objeto de fiscalización si no que se contabilizaban de forma casi inmediata.

En otras provincias, a pesar de que se había completado la fiscalización del gasto, **no se había finalizado la tramitación de los pagos**, ya que las correspondientes Delegaciones Territoriales de Fomento y Vivienda aún no habían remitido las propuestas contables con el resto de la documentación.

Las únicas provincias que a fecha de primeros de octubre de 2016, **habían contabilizado todos los pagos eran Cádiz y Málaga**, sin embargo según la última información de la que disponíamos, y que se situaba a 23 de noviembre resultaba que, **a pesar de ello, el pago total de estas ayudas en ambas provincias aún no se había completado**, pues en Cádiz se había abonado el 90,5% y en Málaga el 54,2%, desconociendo esta Defensoría si ello se debía a problemas presupuestarios, es decir que no hubiese crédito para proceder a los pagos, pues según nos decía la Intervención General la tramitación contable de los pagos se había completado, o es que en ambas Intervenciones Provinciales no contaban con medios personales suficientes para tratar esta materia de forma prioritaria tal como en su día se nos decía.



Consecuencia de lo anterior era que los órganos gestores no eran los únicos que habían tenido responsabilidad de las **deficiencias en la tramitación**, ni en las dilaciones producidas, por cuanto que también se habían producido **disfunciones en las Intervenciones Provinciales**, al haberse dado diferencias entre las ocho provincias, al parecer, en cuanto a la documentación que había sido requerida para la acreditación del cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de las personas beneficiarias por lo que pudimos suponer que ello había ocasionado que se hubiesen añadido nuevas dilaciones en las provincias en las que se había dado esta situación.

La demora administrativa vulneraba pues, la normativa estatal y autonómica de aplicación, tanto por lo que se refería a los principios rectores del funcionamiento de la Administración en general, como a los que inspiraban la normativa reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía.

Pues bien, a la vista de la investigación iniciada, de la información de que disponíamos y de que **iniciado el mes de diciembre el pago total de las ayudas seguía sin concluirse**, formulamos a la Secretaría General de Vivienda y a la Intervención General, una nueva **Resolución** concretada en lo siguiente:

*“Recordatorio de los deberes legales recogidos en los preceptos recogidos en el cuerpo de la presente resolución y a los que se debe dar inmediato y debido cumplimiento.*

*Recomendación 1.- Para que sin más dilación se den las instrucciones oportunas para que se arbitren las medidas necesarias encaminadas a la dotación de efectivos de personal adecuados al volumen de trabajo de tramitación de las ayudas al alquiler 2015 que aún resta en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda, especialmente en aquellas en las que aún no se completado la remisión de la documentación a la Intervención Provincial una vez fiscalizada la muestra, situación en la que se encontraban a primeros de octubre de 2016 las provincias de Granada, Jaén y Sevilla, o bien remitiendo las propuestas contables de pago con el resto de la documentación, según ocurría en las mismas fechas en las provincias de Almería, Huelva y Córdoba, arbitrando para ello, si fuera menester, un plan de choque hasta tanto se ultime la tramitación que culmine con el pago efectivo de las ayudas que nos ocupan a todas las personas que han resultado beneficiarias.*

*Recomendación 2.- De igual forma, respecto de las provincias de Cádiz y Málaga, como quiera que la tramitación contable de los pagos ya se había completado, sin que el abono efectivo de las ayudas se haya ultimado aún en las mismas, recomendamos que se adopten las medidas necesarias en las correspondientes Intervenciones Provinciales, para tratar esta materia de forma prioritaria tal como en su día se nos decía por la Intervención General de la Junta de Andalucía.*

*Recomendación 3.- Para el caso de que la causa que impida culminar el pago efectivo de estas ayudas en las provincias de Cádiz y Málaga, se base en un problema de índole presupuestaria, de inexistencia actual de crédito para ello, recomendamos que se adopten las medidas encaminadas a la transferencias de los fondos necesarios que posibiliten el pago total de estas ayudas en las mencionadas provincias.*

*Recomendación 4.- Dada la casuística que se puede presentar en la aplicación de una normativa de esta naturaleza, especialmente en cuanto a la documentación acreditativa a presentar por las personas solicitantes y/o beneficiarias, en relación al cumplimiento de los requisitos exigidos y para que los diversos criterios interpretativos que pueda haber al respecto en las diferentes Intervenciones Provinciales a fin de otorgar la fiscalización de conformidad no produzcan retrasos, dilaciones indebidas en la tramitación o desigualdades territoriales, recomendamos que, para el futuro, la Instrucción que dicte la Intervención General sobre el procedimiento de fiscalización de las ayudas de esta naturaleza que se convoquen por la Consejería de Fomento y Vivienda, incluya los criterios interpretativos que sean necesarios de común aplicación para todos los casos análogos, a fin de evitar diferencias injustificadas de trato.*

*Sugerencia 1.- Asimismo, sugerimos que los criterios que se establezcan por la Intervención General, sean también conocidos, con carácter previo a la valoración y resolución de los expedientes de solicitud, por los órganos provinciales de gestión, a fin de que los mismos lleguen totalmente*



*completos a las Intervenciones Provinciales para su fiscalización, debiendo de arbitrarse también, en caso de dudas sobre la aplicación de algún aspecto de la nueva regulación, un procedimiento ágil de consulta y respuesta, sobre la mejor y adecuada forma de interpretación del supuesto en cuestión y, en su caso, de su forma de acreditación, con la finalidad de que, en caso necesario, por los Servicios Centrales de la Consejería de Fomento y Vivienda, en coordinación con esa Intervención General, se dicten instrucciones generales de observancia obligatoria por parte aquellos, todo ello, a fin de garantizar lo más posible el respeto a los principios de igualdad y seguridad jurídica a todas las personas solicitantes de este tipo de ayudas sea cual sea el territorio andaluz en el que residan”.*

A la fecha de redacción de este Informe, en enero de 2017, continuamos esperando una respuesta de ambos organismo a la resolución transcrita.

### 1.13.2.5 Deficiencias constructivas

Sigue siendo elevado, durante este año 2016, el número de quejas recibidas, en las que los interesados **denuncian deficiencias estructurales en sus viviendas, o edificios** donde se ubican, propiedad de la administración, y que se traducen normalmente en filtraciones, humedades, desprendimiento de techos y vigas, levantamiento de suelos.....Deficiencias éstas que hacen que las condiciones de vida resulten insalubres e indignas.

Frente a esta situación, nos encontramos como viene siendo habitual, con el hecho de que los afectados, son personas con una situación económica precaria o muy precaria, y por ello, están imposibilitados para hacer frente por si mismos, a las obras necesarias de rehabilitación o reparación, que les permitan vivir en condiciones dignas.

Pues bien, en estos casos, venimos observando que la administración, quizás por razones de índole presupuestaria, no suele acometer estas obras con la inmediatez que exige la gravedad que encierra para sus moradores y si lo hace, no es de forma adecuada, lo que sirve únicamente para tapar durante un tiempo corto, las consecuencias o efectos de las deficiencias, para después volver a empezar.

Ante esta situación, esta Defensoría, atendiendo a las distintas quejas recibidas, reclama y demanda de la administración la necesidad de realizar las obras de rehabilitación y adecuación necesarias para que, de una manera definitiva, que no provisional, la familia o persona adjudicataria pueda vivir en condiciones dignas.



Las quejas que a continuación pasamos a comentar constituyen un fiel reflejo de la problemática comentada:

- Queja 16/1833. En esta queja la interesada, una ciudadana de Vélez Málaga, manifestaba que había descubierto que por las arquetas de registro salían las **aguas fecales que inundaban toda la vivienda**, e indicaba que la única solución que se le había ofrecido por parte de los servicios sociales era pagarle un hostel, únicamente para dormir. A lo que había que añadir que padecía alzheimer y que vivía con su nieto, de 9 años.

A la vista de la situación expuesta, y tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Vélez Málaga, del que merece ser destacado lo siguiente:



*“Se ha comprobado que se han realizado la reparación de los daños, se ha realizado nueva arqueta que conecta con la red de fecales de la vía pública en c/ (...). Que fruto de eso, en la vivienda sita en (...) no aparecen los vertidos sólidos que provocaban una circunstancia de insalubridad manifiesta.”*

Tras examinar la información recibida pudimos concluir que se habían llevado a cabo las obras necesarias para reparar el origen de las deficiencias que provocaban la entrada de aguas fecales a la vivienda de la interesada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

- Queja 16/2457. En este expediente, la interesada exponía que el techo del cuarto de baño de su **vivienda de promoción pública en régimen de alquiler**, ubicada en el municipio de Córdoba, estaba a punto de derrumbarse como consecuencia de las **filtraciones de agua** que provenían del piso de arriba provocadas por el mal uso de las instalaciones que realizaba su inquilina, y que venía padeciendo desde el año 2000.

Contaba que tras numerosas denuncias ante la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y tras varias visitas giradas por sus técnicos, lejos de arreglar el problema, lo único que habían provocado era un enfrentamiento abierto con la inquilina del piso de arriba.

Pues bien, ya iniciada nuestra investigación, en la que nos habíamos dirigido a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, se recibió en esta Institución una llamada telefónica de la interesada con el fin de comunicarnos que se había producido el desprendimiento del techo del cuarto de baño, habiendo quedado inutilizable, provocando la entrada a su domicilio de insectos y roedores. Era obvio que la situación, amen de escapar del concepto de vivienda digna, resultaba de todo punto insalubre, poniéndose en riesgo la integridad de la interesada y sus hijos.

La necesidad de acometer con la máxima urgencia la obras de reparación necesarias para restablecer la utilización del cuarto de baño, motivó que desde esta Institución se hicieran cuantas actuaciones fueron necesarias ante AVRA.

Finalmente, AVRA procedió a la reparación del techo, aunque el mismo no se pintó, los azulejos no se repusieron, etc., de ahí el descontento y protesta lógica de la familia adjudicataria.

No obstante lo anterior, y coincidiendo con la redacción de este Informe, hemos vuelto a recibir una comunicación de la interesada en la que nos vuelve a solicitar nuestra intervención ante AVRA, para conseguir que se adecente el cuarto de baño, desde un punto de vista mínimamente estético, trasladándonos además, su preocupación al haber empezado a aparecer nuevas filtraciones, además de en el cuarto de baño, en otras dependencias de su domicilio.

### 1.13.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud

En este año 2016, tal y como viene siendo habitual, se siguen recibiendo un importante número de quejas de personas residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, adjudicatarias de viviendas titularidad de la Administración que acuden a esta Defensoría solicitando ayuda para poder **cambiar o permutar la vivienda** en la que residen por otra del mismo régimen, debido a problemas de convivencia vecinal causados por peleas o reyertas con el vecindario, ya se vean implicadas en ellas y sintiéndose amenazadas por ello, o simplemente manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas.

Asimismo, otro grupo de solicitudes de permuta o cambio de vivienda sometida a algún régimen de protección, atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de pasar a vivir a una vivienda mayor adaptada a la actual composición familiar o situada en planta baja o en edificio con ascensor, en razón a la existencia de alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario.



En ambos casos, podemos observar que, sea una u otra la casuística que afecta a los inquilinos de la vivienda protegida, **en pocos casos se atendían estas solicitudes por no existir vivienda disponible**. Si bien no podemos obviar que muchas de ellas, en un porcentaje muy elevado, están absolutamente fundadas y requieren una intervención urgente de las administraciones implicadas, ya que está en juego la integridad física y psíquica de sus ocupantes, entre los que se encuentran colectivos que son objeto de especial protección como personas mayores, con discapacidad o menores de edad.

Nuevamente, y ante estas situaciones, asistimos a una vulneración del derecho a una vivienda digna, entendiéndose por este concepto, y atendiendo a los supuestos que nos ocupan, un lugar donde las personas o las familias puedan vivir con seguridad, paz y dignidad. Notas éstas que no se dan en ninguno de los casos comentados.

Ilustran este epígrafe, a título enunciativo, las siguientes quejas:

- Queja 15/5212. En ella, la interesada exponía que vivían en la localidad de Humilladero, en una vivienda protegida en régimen de alquiler. Contaba que **estaban siendo víctimas de agresiones verbales, amenazas, e insultos por parte de unos vecinos que, además, se encontraban ocupando ilegalmente la vivienda**. Y añadía, que la situación había devenido insostenible, habiéndose visto obligados a formular la oportuna denuncia ante la Guardia Civil, lo que había incrementado aún más la situación de conflicto.

La interesada estaba afectada por un grado de discapacidad del 72%, provocando la situación vivida un empeoramiento de su estado de salud.

La presente queja fue admitida a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Diputación de Málaga, organismo éste que nos contestó en los siguientes términos:

*“Mediante acuerdo de Junta de Gobierno celebrada el pasado miércoles, día 27 de enero de 2016, y en el punto 3.1, cuya certificación se acompaña, se aprobó el cambio de la vivienda de D<sup>o</sup>. ... a otra de la misma promoción que se encontraba vacía y sin haber sido hasta la fecha asignada a otro demandante de vivienda, cambio que se hará efectivo una vez que la demandante haya suscrito el correspondiente contrato de arrendamiento.”*

Afortunadamente este caso se resolvió satisfactoriamente.

- Queja 16/5045. La interesada se dirigió a esta Institución, con el ánimo de denunciar **la situación de conflictividad social que afectaba al barrio donde se ubicaba la vivienda que le había sido adjudicada**, solicitando nuestro amparo, ante la desasistencia por parte de la Administración pública a la que se había dirigido en numerosas ocasiones. Manifestaba lo siguiente:

*“Me fue concedida una vivienda de Emvisesa en el año 2014, a través de los Servicios Sociales. Desde el año 2015 lucho porque me den un cambio de vivienda donde poder criar a mis hijos dignamente como ellos merecen.*

*He sido víctima de violencia de género, por mi pareja anterior y padre de mi hijo mayor. Por ello fui atendida en el punto Pin, al cual tengo que volver a acudir debido a que desde que vivo en mi domicilio actual, estoy reviviendo cosas pasadas.*

*Mi hijo mayor también tiene antecedentes, por lo que el médico recomienda que viva en un entorno tranquilo, evitando situaciones conflictivas, como las que vivimos cada día: continuas peleas, gritos, llegando incluso a tiros a veces, drogas en la misma puerta donde vivimos, en todas las esquinas, personas drogándose en el mismo bloque, sangre por las escaleras, la cual tengo que estar limpiando continuamente para evitar que mis hijos cojan alguna enfermedad, ya que hay litronas, sangre, papelillos, plata, jeringuillas, ..., situaciones muy conflictivas.*

*Yo vivo en un segundo, y mi techo da justo con la azotea donde se roban las placas solares, cables, cobres, dejándome las lámparas del techo caídas en el suelo de los golpes que dan para tirar las placas.*





*El inspector de Emvisesa tiene constancia de esta situación.*

*Los golpes y ruidos que estos robos provocan durante la noche despiertan a mis hijos pequeños, causándoles momentos de pánico.*

*Tenemos que convivir con ratas como perros de grandes, pulgas, garrapatas, cucarachas debido a la suciedad que hay en los alrededores del bloque donde vivimos.*

*Mi objetivo es que, por favor, me den un cambio de vivienda donde poder educar a mis hijos sin que vean drogas, peleas, violencia, ..."*

Contaba que esta situación la había puesto en conocimiento de Emvisesa y de los Servicios Sociales, sin que se hubiera atendido la misma.

Debiendo considerar de los hechos denunciados, que la interesada y su familia se encontraban en situación de grave peligro para su integridad física y psíquica, además de no poder obviar que estamos ante tres personas que forman parte de colectivos a los que legalmente se les reconoce una especial protección -victimas de violencia de género y menores-, de confirmarse o ratificarse ésta por la administración, demandaría una solución que no admitiría demoras.

En consecuencia, la queja se admitió a trámite, solicitando el preceptivo informe de Emvisesa, desde dónde se nos informó que teniendo conocimiento de la situación de conflictividad que estaba viviendo la interesada, y siendo ésta una situación que lamentablemente se produce con una frecuencia no deseada, desde esa empresa municipal se estaba elaborando un protocolo para tratar estos casos. De manera que una vez aprobado, se incluiría en el mismo el caso de la interesada, si cumpliera con las condiciones.

Dicha información está en estos momentos en fase de estudio e investigación.

Hasta ahora, en el caso de las solicitudes de permuta de viviendas protegidas públicas motivadas por las diversas razones antes expuestas, sólo podía llevarse a cabo, obviamente, si hubiera alguna disponible que pudiera adjudicarse a la persona peticionaria y la vivienda por así decirlo liberada, adjudicarla a otra familia necesitada. Como quiera que esta disponibilidad de viviendas desocupadas es altamente improbable, la otra opción era que dos familias adjudicatarias, en el mismo régimen de adjudicación, se pusieran de acuerdo en cambiar sus viviendas, procediendo la administración a autorizar la misma, solución también harto difícil, por lo que en muy pocos casos las personas solicitantes podían ver satisfecha esta pretensión.

Es por ello que damos la bienvenida al **Programa de Permutas que regula el nuevo Plan de Viviendas y Rehabilitación de Andalucía**, aprobado por Decreto 114/2016, artículos 49 a 52, como en ocasiones anteriores ha recomendado esta Defensoría. El objeto de este programa es facilitar la permuta de viviendas tanto protegidas como libres entre la ciudadanía, garantizando la adecuación de la vivienda a la necesidad de la unidad familiar o de convivencia que la habita, bien a título de dueña o de arrendataria; se regula también la calificación de la permuta como actuación protegible cuando concurren una serie de requisitos; las previsiones de regulación del procedimiento y finalmente, la creación y regulación de una bolsa de oferta de viviendas cuyas personas titulares necesiten permutarlas por otras más adecuadas a sus circunstancias personales o familiares.

También a nivel municipal, se han adoptado iniciativas de la misma índole, como la recientemente puesta en marcha, con la misma finalidad, por la Empresa Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Sevilla.

### 1.13.2.7 Irregularidades en la ocupación y uso de viviendas protegidas

La casuística de este grupo de quejas es muy variada y va desde las denuncias de **viviendas protegidas públicas desocupadas**, efectuada por personas que están esperando poder acceder a una vivienda de estas características sin que su necesidad se pueda ver satisfecha ante la no existencia oficial de viviendas



disponibles, a la formulada por el vecindario de barriadas de viviendas de estas características que ejerce sus deberes cívicos denunciando la existencia de viviendas desocupadas que, en ocasiones, han sido objeto de sucesivas **ocupaciones ilegales**, ante el temor de que estas situaciones generen conflictividad social.

Nos encontraríamos, pues, con unas viviendas protegidas titularidad de la Administración que no cumplen con la función social que se le asigna, la de domicilio habitual de la persona o familia adjudicataria.

Además, en estos momentos de crisis económica en los que, lamentablemente, se ha producido un empobrecimiento de la población muy llamativo, los poderes públicos, más que nunca, deberán velar por el cumplimiento de esta función social.

Asimismo, podríamos encontrar ante una vulneración del derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, reconocido en el artículo 47 de nuestra Carta Magna, al no permitirse optar a la vivienda señalada, a ninguna familia que carezca de medios propios para acceder a una vivienda en el mercado libre.

También nuestro Estatuto de Autonomía, consagra este Derecho constitucional, incluyendo el derecho a la vivienda entre los derechos sociales.

Así, siguiendo la línea ya emprendida por esta Defensoría desde hace años, se han incoado en 2016, varias quejas de oficio, cada vez que hemos tenido conocimiento de la presunta existencia de viviendas protegidas públicas desocupadas, de las que merecen ser comentadas las siguientes:

- **Queja 16/0062.** Se inició de oficio, al tener conocimiento esta Defensoría de la **presunta existencia de viviendas de promoción pública** titularidad de AVRA, ubicadas en el municipio de Mairena del Aljarafe, **vacías u ocupadas de forma muy esporádica**, ya que algunas de las personas adjudicatarias pudieran tener otras viviendas en las que residían de manera habitual.

La labor inspectora realizada por el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe arrojó el dato de que dichas viviendas estaban siendo ocupadas regularmente por sus titulares legítimos y destinadas al fin para el que se les adjudicó: vivienda habitual y permanente. En consecuencia con lo expuesto, acordamos el archivo de las actuaciones en la queja.

- **Queja 16/3358.** Esta queja igualmente fue promovida de oficio, al tener conocimiento esta Institución de la existencia de **tres viviendas** presuntamente sometidas a algún régimen de protección pública, ubicadas en una urbanización del municipio de Hinojosa del Duque, que **podrían encontrarse en situación irregular en cuanto a sus ocupantes se refería**. Al parecer, una de las viviendas sobre las que se dirigía la denuncia se encontraba cerrada desde hacía 19 años, y las otras dos estaban arrendadas de forma irregular desde que se entregaron.

El Ayuntamiento de Hinojosa del Duque, a quien nos dirigimos en solicitud de información, nos comunicó que las viviendas que centraban la investigación se encontraban ocupadas por sus titulares legítimos, sin que hubiese existido irregularidad alguna en su adjudicación.

Ahora bien, en los casos de ocupación sin título de una vivienda protegida, nos encontramos con serias dificultades para que pueda ser restituida la legalidad dañada. Y es que ciertamente, la ocupación irregular de estas viviendas, y en estricto cumplimiento de legalidad vigente, no le da otra opción a la administración titular del inmueble a promover las actuaciones administrativas y judiciales que procedan en aras a la recuperación del bien, y a su posterior adjudicación a quien a por derecho le corresponda.

No obstante, es enorme la producción normativa y jurisprudencia, que impiden que se ejecute el lanzamiento en aquellos casos -que desgraciadamente son los más numerosos- en los que la familia ocupante se encuentra en un estado de necesidad y exclusión social, hasta que por parte de la administración no se ofrezca un alternativa habitacional.

En efecto, la solución apuntada es por todos compartida. Sin embargo, la realidad existente nos sitúa en un callejón sin salida, al no disponer las administraciones afectadas de la exigida alternativa habitacional ,



lo que provoca que se eternice la situación de ocupación irregular en perjuicio de los solicitantes de buena fe, que llevando varios años a la espera de que se le adjudique una vivienda a través de los medios legales existentes, ve como la vivienda que se le ha propuesto para adjudicación ha sido ocupada por un tercero con menor derecho, por lo que por el momento ha visto truncada cualquier posibilidad de acceder a una vivienda digna.

Fiel reflejo de la situación comentada lo es la queja 15/2073. La interesada, exponía que era madre madre soltera y con un hijo de 3 años Y añadía, que **su situación y la necesidad de proteger el interés de su hijo menor la obligaron a ocupar de forma irregular** una vivienda de promoción pública de forma irregular. Por ello, solicitaba el amparo de esta Defensoría con al objeto de poder regularizar su situación en dicha vivienda.

Tras las actuaciones realizadas desde esta Defensoría con los organismos afectados, pudimos observar que aún no se había resuelto de forma efectiva el procedimiento administrativo de desahucio que se había incoado para proceder al desalojo de la vivienda ocupada, la promotora de la queja.

Pese a lo anterior, no parecía que se hubiese producido una coordinación efectiva entre la Delegación Territorial, titular de la vivienda ocupada, y el Ayuntamiento de Córdoba, competente tanto para determinar la situación de necesidad por ausencia de alternativa habitacional como para la adjudicación de viviendas protegidas, bien a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida bien excepcionando el procedimiento por la existencia de situación de exclusión social o de riesgo del mismo.

A juicio de esta Defensoría, esa coordinación resultaba esencial en aras a evitar que se produjesen desahucios de personas residentes sin título en alguna de las viviendas de titularidad pública y no dispongan de alternativa habitacional.

En consecuencia procedimos a formular a la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda la siguiente **Resolución**:

*“Recomendación: Que no dicte Resolución de desahucio y el correspondiente desalojo en este expediente, hasta tanto se tenga certeza de que la persona promotora de la queja y su familia disponen de una alternativa habitacional digna y la asistencia social adecuada.*

*Recomendación: Que adopte las medidas que estime pertinentes en orden a asegurar la existencia de un mecanismo de coordinación con los Ayuntamientos de Córdoba, de forma que no se disponga el desalojo forzoso de una persona o familia en situación de exclusión social o de en riesgo de exclusión, con carencia de recursos económicos ,y/o en las que se den otras situaciones de vulnerabilidad, sin garantía de que dispone de alternativa habitacional y asistencia social adecuada.”*

El otro grupo de quejas está protagonizada por aquellas personas cuyas viviendas se ubican en **edificios en los que existen determinados inmuebles vacíos que son ocupados de forma irregular**, o en zonas próximas a **promociones de viviendas a medio terminar que igualmente son ocupadas de forma irregular**.

Pero no es el problema de las ocupaciones en si mismo el que motiva estas quejas, sino la situación de conflicto social e inseguridad generada por muchos de estos ocupantes, siendo común las peleas y reyertas entre ellos, el consumo de drogas, la acumulación de basuras y por consiguiente, la aparición de insectos y roedores. En definitiva, una situación de inseguridad e insalubridad que impide a los ocupantes de buena fe a vivir en condiciones dignas, o al vecindario alrededor del inmueble ocupado.





Las quejas que ejemplifican estas situaciones son entre otras las siguientes:

- Queja 15/4615. El interesado denunciaba que desde hacía 9 años, enfrente de sus casas había una obra abandonada de **viviendas a medio terminar que había sido ocupada de forma irregular**. Sus ocupantes, según comentaba el interesado, habían ido trayendo colchones, muebles viejos, bombonas, teléfono, etc.. Siendo las peleas y discusiones entre ellos algo habitual debido al alto consumo de alcohol.

Además, según describía, la obra estaba completamente llena de basuras, lo que atraía a todo tipo de insectos y roedores. Los vecinos de los alrededores del referido inmueble, tenían miedo de que pudiera pasar algo, ya que todos tenían niños pequeños y las ratas entraban dentro de sus patios.

En este caso, el Ayuntamiento afectado, ante el incumplimiento reiterado por parte de la SAREB de cumplir con su obligaciones como titular dominical, y una vez desalojado el inmueble por parte de sus ocupantes, se procedió a la ejecución subsidiaria de las siguientes actuaciones:

- Limpieza, desinfección y vaciado del sótano. Y habilitación de un sistema de vaciado de aguas que impidiese nuevas inundaciones del mismo.
- Cierre de todas las ventanas y huecos que daban acceso a la edificación para garantizar la seguridad de las obras y evitar el acceso de personas a las mismas, evitando de esta forma una nueva ocupación ilegal de las obras.
- Queja 16/1841. El interesado exponía que **una de las viviendas del edificio** donde se ubica la suya, **había sido ocupada sin título por una chica**, y añadía, que **sus ocupante desde el inicio causaron graves problema de convivencia en la comunidad**, y que describía de esta forma:

*“Escándalos nocturnos a altas horas de la madrugada, motivados por la reunión de varios personas en la vivienda, a lo que hay que añadir la música a todo volumen, a cualquier hora del día o de la noche.*

*Insultos a los vecinos por haber denunciado su ocupación y conducta.*

*A pesar de tener cortado el suministro de agua por parte de Emasesa, tiraba líquidos por las tuberías de lo que era inicialmente el cuarto de baño, mojando el techo del piso inferior, dando lugar al desprendimiento de algún trozo del falso techo y poniendo, por tanto, en peligro la integridad física de los habitantes de dicho inmueble, entre los que hay menores de edad. Llegando a haber intervenido en alguna ocasión el servicio de bomberos y la policía local.*

*Al tener la luz enganchada, Endesa, ha procedido en varias ocasiones al corte del suministro. No obstante vuelve a conectar de forma fraudulenta con la red eléctrica, con el peligro de incendio por cortocircuito que conlleva el hecho de que el cableado del piso en cuestión no haya sido renovado en más de cincuenta años.*

*La vivienda se encuentra en un estado total de abandono e inhabitabilidad.”*

Por último, decía el interesado que esta situación había sido puesta en conocimiento de AVRA, desde su condición de titular del inmueble ocupado, si bien no le constaba que la Agencia Pública hubiese adoptado medida alguna.

Solicitado el preceptivo informe de AVRA, esta Agencia Pública se pronunciaba en ellos siguientes términos:

*“La vivienda a la que se refiere la queja se trata de una vivienda protegida entregada en régimen de arrendamiento con acceso diferido a la propiedad. Esta promoción fue transferida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) el pasado año 2015.*

*Se constata que se han satisfecho las cantidades necesarias para poder acceder a la titularidad registral en fecha anterior a que se transfirió a AVRA la titularidad de la promoción, obrando*



*incluso en el expediente un oficio remitido el 26 de mayo de 2003 a la adjudicataria, por el que se le insta a ponerse en contacto con la notaría designada al efecto para otorgar la escritura de compraventa, sin que ésta llegara a formalizarse.*

*AVRA se considera exenta de responsabilidad sobre los hechos denunciados. Hechos que, por otra parte, constituirían un problema de orden público que ya ha sido puesto en conocimiento de los cuerpos y fuerzas de seguridad de Estado.”*

A la vista de lo informado, procedimos a poner la queja en conocimiento del Ayuntamiento de Sevilla, en lo afectante a su ámbito competencial, estando en estos momentos a la espera de recibir una respuesta de dicho organismo.

### 1.13.2.8 Tratamiento de los grupos de especial protección en los procedimientos de adjudicación de viviendas

La normativa vigente en materia de **adjudicación de vivienda protegida** prevé que la selección de las personas adjudicatarias de estas viviendas se realizará a través de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

No obstante, debido al empobrecimiento que sufre un gran sector de la población andaluza y a las situaciones de necesidad habitacional urgente en las que se encuentran muchas familias, hace que sean muchos los casos en los que el registro deviene inservible para a través de él dar satisfacción a los problemas de necesidad de vivienda, mediante la adjudicación de alguna.

Para estos casos, nuestro ordenamiento jurídico establece una excepción a esta vía de adjudicación en favor de las unidades familiares más desfavorecidas. Es por ello, por lo que hemos insistido desde esta Institución ante los distintos Ayuntamientos, que no debe obviarse esta opción en el conjunto de actuaciones en materia de vivienda.

Nos referimos al Decreto 1/2012 por el que se regulan dichos registros, en cuyo artículo 13 prevé:

«Excepciones a la obligación de adjudicación mediante el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.

1. Se excepcionan de la obligación de adjudicación a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, por ser adjudicaciones destinadas a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, las siguientes:

*a)* Las actuaciones que tengan como objeto el realojo permanente o transitorio motivado por actuaciones urbanísticas, de rehabilitación o renovación urbana. Podrán referirse a promociones completas o viviendas concretas.

*b)* La adjudicación de viviendas y alojamientos a unidades familiares en riesgo de exclusión social cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales del ayuntamiento.

*c)* La adjudicación de viviendas calificadas en programas de alquiler a entidades sin ánimo de lucro para destinarlas al alojamiento de personas sin recursos o en riesgo de exclusión social.

2. Estas excepciones deberán ser autorizadas, en cada caso, por la persona titular del correspondiente Registro y comunicadas a la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de vivienda.

3. El correspondiente plan autonómico de vivienda y suelo podrá establecer otros procedimientos de selección distintos de los previstos en las bases reguladoras de los Registros Municipales para determinados programas, respetando los principios de igualdad, transparencia, publicidad y concurrencia».



De otra parte, merecen mención expresa los **grupos de especial protección definidos en los planes de vivienda**. Cada Ayuntamiento, al elaborar mediante la correspondiente ordenanza municipal de las bases reguladoras del registro, está obligado a incluir en las mismas a estos grupos de especial protección en cumplimiento de lo establecido en la normativa de Andalucía. De manera que las personas incluidas en estos grupos recibirán una mayor puntuación en el baremo, lo que implicará una prioridad en el acceso a la vivienda.

En este apartado vamos a comentar algunos expedientes de queja que constituyen un fiel reflejo e ilustran a la perfección la problemática a la que nos referimos en este epígrafe.

• **Queja 15/2119**. El promotor de la queja denunciaba el hecho de que se le hubiera **excluido del listado provisional de adjudicatarios de vivienda** en una promoción de viviendas en régimen de alquiler de Vimcorsa.

Ciertamente, la exclusión se había producido por la reducción de puntos en el baremo, al haber disminuido el número de miembros de la unidad familiar, circunstancia ésta sobre la que no planteaba objeción. Mostrando su desacuerdo al no habersele considerado la puntuación que le correspondía como víctima de violencia de género, ya que de esta forma había entrado en el listado de adjudicatarios de la promoción de viviendas en régimen de alquiler a la que optaba.

No constaba, sin embargo, sentencia condenatoria alguna que avalase la condición de víctima de violencia de género del interesado.

Por otro lado, el informe emitido por Vimcorsa especificaba que aunque no se le hubiera considerado la condición de víctima de violencia de género, el expediente del Sr. ... contaba con la máxima puntuación que se obtiene por la pertenencia a un grupo de especial protección, en su caso por su condición de persona con discapacidad, que es la misma que habría obtenido si hubiera justificado ser víctima de violencia de género.

En primer lugar, nada tiene que objetar esta Defensoría en lo que se refiere a la no valoración por parte de Vimcorsa de la condición de víctima de violencia de género del promotor de la queja, pues en tanto no esté acreditada dicha condición, no puede invocarse la misma a efectos del baremo para el acceso a la vivienda protegida. Es necesario añadir, además, que de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la condición de víctima de violencia de género solo corresponde a la mujer.

Sin embargo, no podemos obviar el hecho de que el Sr. ... pertenezca a otros grupos de especial protección y solo se tome en consideración su pertenencia al grupo que le da más puntuación.

Expresado de una manera muy simple, a efectos meramente expositivos, esto significa que se puntuaría igual a una persona con discapacidad y a una persona que además de tener una discapacidad, es víctima de violencia de género, está en riesgo de exclusión social y proviene además de una ruptura de una unidad familiar.

En este sentido, es obvio que la discriminación o acción positiva que supone aportar una puntuación adicional a determinados grupos de especial protección, queda limitada por el tope máximo de puntos que establece la ordenanza.

**“RESOLUCIÓN:**

*Sugerencia: para que valore la posibilidad de proponer la revisión de la Ordenanza Municipal Reguladora del Registro Municipal de Demandantes y de la Selección de Adjudicatarios de Vivienda Protegida, con el fin de que se incremente la puntuación de los demandantes que acrediten su pertenencia a más de un grupo de especial protección.*

*Consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa al mandato del artículo 9.2 de la Constitución a los poderes públicos, que deben promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.”*



Asimismo, en la queja 16/1348, la persona promotora con una discapacidad reconocida del 35%, estaba empadronada en Rota desde el 1 de diciembre de 2010 e inscrita como demandante de vivienda protegida en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de ese municipio desde el 1 de julio de 2013 y solicitaba vivienda protegida en régimen de alquiler, de dos habitaciones, teniendo unos ingresos de 1,18 IPREM.

**Desde que el interesado se había inscrito en el Registro Municipal (mes de julio de 2013), no se había realizado ninguna promoción de viviendas nuevas, ni viviendas de segunda ocupación, que perteneciesen al cupo de reserva de viviendas para personas con discapacidad.**

El interesado, en el curso de la tramitación de la queja, había identificado diversas viviendas de carácter público para cuya adjudicación, a su juicio, no se habían tomado en consideración las circunstancias personales que había alegado.

El Ayuntamiento de Rota, nos indicaba en su informe que las viviendas que eran de su propiedad no pertenecían al cupo de discapacidad y ambas promociones tenían una lista de reserva, por lo cual no se podía proceder a la adjudicación por el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida hasta que no se hubiese agotado el listado aprobado. En similar situación se encontraba otra vivienda que pertenecía a la Junta de Andalucía.

A la vista de las circunstancias concurrentes en la queja, formulamos al Ayuntamiento de Rota la siguiente **Resolución:**

*“Sugerencia: que valore la situación de necesidad de vivienda protegida de las personas con discapacidad que residen en el municipio de Rota y adopte las medidas que estime oportunas, en el marco de la planificación andaluza en materia de vivienda, para la satisfacción del derecho de acceso a la vivienda de estas personas”.*

Finalmente en la queja 16/1848. Su promotor, residente en el municipio gaditano de Chiclana de la Frontera exponía que pese a estar **registrado como demandante de vivienda protegida desde** que se produjo la ruptura de su relación matrimonial y tuvo que abandonar la vivienda familiar, en **junio de 2010**, aún no había resultado adjudicatario de vivienda.

Esta situación le suponía un grave perjuicio pues, entre otras cuestiones, apenas podía cumplir adecuadamente el régimen establecido de visitas de su hijo, al no disponer de vivienda para ello.

A la vista de la información a la que tuvimos acceso a través de nuestra investigación en la queja, acordamos formular al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera la siguiente **Resolución:**

*“Recomendación para que los Servicios Sociales de Chiclana de la Frontera valoren si la persona interesada en esta queja en la actualidad se encuentra en riesgo de exclusión social y se valore además si debido a la necesidad de vivienda de dicha unidad familiar, fuera urgente excepcionar el régimen de adjudicación de vivienda a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida”.*

A la fecha de redacción de este Informe, aún estamos esperando respuesta de los organismos a los que nos hemos dirigido en relación con la aceptación o no de las resoluciones formuladas.



### 1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 16/0062**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) y al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe, relativa a la existencia de **VPP, titularidad de AVRA, presuntamente desocupadas en Mairena del Aljarafe**.
- **Queja 16/2160**, dirigida al Ayuntamiento de Lucena, relativa al **desahucio de una vivienda**, con tres menores, sin garantía de que dispongan de alojamiento alternativo.
- **Queja 16/3358**, dirigida al Ayuntamiento de Hinojosa del Duque, relativa a **viviendas desocupadas en Hinojosa del Duque**.

Queja 16/6485, dirigida al Ayuntamiento de Huelva y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a denuncia de **irregularidades de ocupación y uso de viviendas en Huelva**.

Durante este ejercicio 2016, en materia de vivienda podemos hacer un balance positivo de la **colaboración de la administración** para con esta Institución.

No obstante, y pese a la especial sensibilidad, buena voluntad, y compromisos asumidos por las distintas administraciones con competencia en materia de vivienda en aras de dar soluciones a los problemas planteados en las quejas tramitadas, lo cierto es que, en muchos casos, esta solución no pasa de ser una mera declaración de intenciones y buena voluntad, a la espera de que contar con los recursos necesarios que permitan la solución a los problemas planteados.

Por otra parte, de las **resoluciones** emitidas en materia de vivienda, consistentes en recomendaciones y sugerencias, hemos de decir que en las que hemos recibido la preceptiva respuesta, todas han sido **aceptadas** por las Administraciones a las que iban dirigidas, encontrándose los asuntos planteados en vías de solución (**queja 14/5231, queja 14/5524, queja 14/3930 y queja 15/6054**).

No obstante, hay un número de quejas en las que aún no se ha recibido respuesta a las resoluciones efectuadas, desconociéndose por esta Defensoría si finalmente van a ser aceptadas, tal es el caso de la **queja 14/5228, queja 15/2119, queja 15/1905, queja 15/2073, queja 16/1848, queja 15/5618, queja 16/1348, y queja 15/4164**.





## **2. Servicio de Mediación**



---

## **2. Servicio de Mediación**

<b>2.1 Justificación del servicio</b>	<b>469</b>
2.1.1 Antecedentes y nuevo enfoque de la intervención mediadora	469
2.1.2 Razones de oportunidad para la creación del Servicio	471
<b>2.2 Proceso de incorporación del nuevo modelo</b>	<b>472</b>
<b>2.3 Experiencias mediadoras en 2016</b>	<b>473</b>
2.3.1 En materia de educación	473
2.3.2 En materia de consumo	475
2.3.3 En barriadas	476

---



## 2.1 Justificación del servicio

### 2.1.1 Antecedentes y nuevo enfoque de la intervención mediadora

La **mediación es una fórmula de solución de conflictos**. Se trata de un procedimiento, flexible pero riguroso, por el que un tercero (mediador), que usa determinadas técnicas y habilidades, **ayuda a las partes a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado**.

La mediación logra la mejora del diálogo y la comprensión del problema que afecta a las partes, trata de recomponer los desequilibrios de poder que pudiera haber entre ambas y trabaja sobre los intereses y las historias de cada una. Por otro lado, implica no centrarse exclusivamente en un debate jurídico y dejar el protagonismo en manos de dichas partes, que podrán alcanzar un posible acuerdo que les resulte satisfactorio y siempre dentro de la legalidad.

**La figura del Defensor del Pueblo, tradicionalmente, ha venido vinculada a una actuación mediadora, en la medida en que se le requiere su intervención para alcanzar una solución pacífica, en determinados asuntos** relacionados con la actuación de las distintas administraciones públicas. Ello es así no solo en Andalucía y España, sino también en muchos países de nuestro entorno y desde la configuración inicial del Ombudsman europeo.

No obstante, lo más habitual es que la ciudadanía acuda a la Institución con la pretensión de solucionar su conflicto con la Administración Pública, a través de una Resolución del Defensor que, en definitiva, se pronuncie jurídicamente sobre quién tiene razón. Es decir, como regla general, se solicita un argumento técnico-jurídico que apoye la tesis de la persona o colectivo afectado en el problema concreto, o lo que es lo mismo, que se reconozca que la norma ampara tal o cual situación.

Es ésa la competencia de supervisión clásica de la Defensoría, por la que se habilita legalmente al Defensor a inspeccionar una administración pública y valorar si su actuación, ya sea por acción u omisión, es ajustada a la norma o, por el contrario, vulnera algún derecho ciudadano. Sin embargo, cuando la ley otorga al Defensor del Pueblo Andaluz la función esencial de garantizar los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución Española, dicha función no tiene por qué llevarse a cabo únicamente a través de la supervisión.

**Contamos, por tanto, con un Defensor de derechos que puede intervenir con diversos instrumentos**, de ahí que elabore recomendaciones, sugerencias, propuestas de recursos de inconstitucionalidad o amparo, informes especiales e intervenciones facilitadoras de una posible solución con entidades con las que, en principio, no tendría competencia supervisora (caso emblemático de todas las intervenciones realizadas en defensa de los derechos ciudadanos con entidades suministradoras de servicios de interés general o entidades financieras, y con administraciones públicas, como la estatal, respecto de conflictos en prisiones o en materia de extranjería) y, por supuesto, también mediaciones en sentido estricto.

En los últimos años, los distintos **informes anuales** que recogen la actuación del DPA **reflejan un porcentaje creciente de asuntos** que son tramitados a través de lo que se ha venido denominando como **mediación**.

**El vocablo “mediación” se utilizó en esos casos, porque el concepto parecía más cercano al tipo de actuaciones facilitadoras que se llevan a cabo en estos supuestos** y, sobre todo, en aras de diferenciarlas de las actuaciones de supervisión en sentido estricto que corresponden a esta Institución.

Por tanto, si bien se han venido denominando como mediaciones tales intervenciones, en la práctica **no se llevaban a cabo mediaciones en sentido propio, sino más bien una labor singular, de intermediación**, que procuraba adecuar el marco de intervención de esta Institución a las circunstancias concurrentes ante determinadas quejas y pretensiones planteadas por la ciudadanía con el fin de mejorar nuestra efectividad en la protección de sus derechos.

En este sentido, se observará en el capítulo correspondiente a datos estadísticos de este documento, que existe una continuidad con ese tipo de intervenciones pero que, **a partir del presente informe, pasan a denominarse como actuaciones de intermediación**, para diferenciarse del nuevo modelo de actuación mediadora, que incorpora elementos diferenciales y rigurosos desde un punto de vista técnico de la mediación.



A finales de **2015 ya se decidió dar un nuevo impulso a la mediación profesional en la Institución del DPA**. El objetivo esencial era **reforzar la garantía de derechos y procurar un mayor acercamiento de la ciudadanía**. Para ello se adscribió la función mediadora a la Oficina de Atención Ciudadana y se inició un proceso de debate interno en la Institución sobre el modelo más adecuado que se adoptaría en su seno, que finalmente ha dado lugar a la creación del Servicio de Mediación del DPA.

**El Servicio de Mediación nace en 2016 con el objetivo último de fomentar el uso de la mediación en la Oficina del Defensor de manera transversal a todas las áreas de trabajo, desarrollar un modelo de mediación propio y ajustado a las características que definen esta Institución y sensibilizar a la ciudadanía, a las administraciones y a las entidades** prestadoras de servicios generales y financieras respecto de la **importancia de establecer cauces de diálogo y de alcanzar soluciones pacíficas, en aquellas quejas que sean susceptibles de abordarse con este instrumento**.

El **nuevo enfoque** que se pretende implantar con este Servicio va dirigido a dotar de un **mayor rigor técnico a la actuación de mediación del DPA**, incorporando especialistas que orienten los procesos mediadores con las técnicas más adecuadas a cada caso y **procurando una más amplia y directa participación de las personas y colectivos involucrados en los conflictos** que son remitidos a la Institución.

Pasamos, por tanto, a **ofrecer de manera adicional un modelo de mediación profesionalizado, que viene a complementar la intervención supervisora y el modelo de intervención mediadora vigente hasta ahora**, en el que el DPA propiciaba un posible acuerdo entre las partes, actuando en representación de la ciudadanía, frente a la administración o entidad correspondiente.

Este nuevo enfoque se basa en tres modelos clásicos de intervención mediadora en la literatura científica, pero no se identifica plenamente con ninguno de ellos, sino que se opta por conjugar los aspectos más interesantes de cada uno, permitiendo a la Institución encajar las técnicas de mediación con la esencia de la Defensoría.

En esta línea argumental, parece lógico exponer, siquiera de forma somera, las principales características de los tres modelos sobre los que pivota nuestra propuesta:

**a)** Modelo de la escuela de negociación de Harvard, que sigue las pautas que esta escuela incorpora a su modelo de negociación y persigue **el logro del acuerdo** como mayor exponente de la actuación mediadora, en la medida en que se resuelve el conflicto concreto. Para el DPA es importante resolver los conflictos que, en forma de queja, le son sometidos a su conocimiento, por lo que esta metodología es útil para seguir ese enfoque finalista.

**b)** Modelo transformativo, de Busch y Folger, más centrado en la **recomposición de la relación**, la restauración de la misma y la mejora del diálogo y el entendimiento entre las partes, incrementando el reconocimiento de las mismas, lo que se denomina el empoderamiento. Ve el conflicto como oportunidad

de crecimiento y el modelo es más circular que el anterior, viendo posible la retroalimentación de todas las causas que originan el conflicto. Es evidente, que el DPA tratará en todo caso de redefinir el modo en que se relacionen las partes una vez que asistan al procedimiento mediador, por ello también se adoptarán algunas técnicas de este modelo, en orden a lograr una relación más fluida y eficaz entre la ciudadanía y las administraciones o entidades con las que se suscitó el conflicto.

c) La mediación circular narrativa de Sara Coob, centrado en la **mejora de la comunicación** y en la narrativa y las historias. Muy utilizado en conflictos de relación y se enfoca en una causalidad circular que tiene en cuenta múltiples factores que tienen importancia en aquélla: actitudes de personas, creencias, costumbres, valores, modos de identidad, etc. Este modelo también tiene aspectos muy interesantes para la mediación del Defensor, por lo que se decide incorporar los métodos de esta escuela para **ayudar a las partes a transformar las historias conflictivas** que se gestionan en la Institución.

En resumen, estos tres modelos aportan elementos valiosos y ha sido conveniente incorporar a nuestra perspectiva y práctica aquellos aspectos que nos sirven de cada uno de ellos, tratando de **defender y garantizar los derechos de la ciudadanía con una intervención que les facilite el diálogo, la comprensión mutua de sus respectivos intereses e historias**, como mecanismo de incremento de la autodefensa y de la autonomía y el fortalecimiento de la participación y de la capacidad ciudadana para hacer valer por sí misma los derechos que le son propios. Además permite trabajar con la redefinición de la relación con vistas al futuro, con efectos preventivos de otros conflictos o de la posible multiplicación de la controversia y, finalmente, por supuesto, sin olvidar la solución del problema actual que se plantea.

## 2.1.2 Razones de oportunidad para la creación del Servicio

Partimos de la idea de que **es conveniente ofrecer alternativas para la resolución de las controversias, que se adapten a la naturaleza y tipología de los diversos conflictos** que se susciten. Por esa razón, aquellos conflictos originados por las decisiones de una administración pública pueden ser gestionados por el DPA, siempre en defensa y garantía de los derechos de la ciudadanía, con **fórmulas idóneas que, de manera distinta a las tradicionales, apelan a la negociación o a la búsqueda de un acuerdo con la ayuda de un mediador**. Todo ello, sin perjuicio de la posible supervisión que deba ejercerse y del derecho que asiste a los ciudadanos de obtener la tutela judicial de sus derechos.

**La experiencia más reciente nos demuestra que en ocasiones a la propia Administración le interesa resolver un problema con la ciudadanía, de manera rápida y consensuada.** Las razones son varias, como ejemplo puede citarse que le resulte complicado imponer determinadas decisiones que podrían generar efectos no deseados o una tensa oposición social. Otras veces, debe resolver terciando entre intereses contrapuestos de difícil composición, por lo que le puede resultar más útil, menos comprometido y más aceptable para las partes, remitir el asunto a mediación.

En todo caso, parece oportuno afirmar que una administración pública moderna y actual procura adecuarse a las necesidades reales de los ciudadanos a los que se dirige su actuación, sin que ello signifique, obviamente, la pérdida de sus prerrogativas y procurando la solución más eficaz y eficiente con el uso de los recursos públicos, en el ámbito de sus facultades discrecionales.

**En ese sentido, las administraciones están tendiendo a transformarse en organizaciones más dialogantes, flexibles, abiertas y transparentes, capaces de resolver los problemas con la ciudadanía, mediante el acuerdo, procurando evitar la confrontación. En este escenario, el DPA debe ocupar el papel de locomotora del diálogo y el consenso en todos los conflictos con la ciudadanía que puedan ser gestionados con la autonomía de las partes y con la labor de facilitación de la Institución, a través de la mediación.**

En el marco de esta nueva manera de resolver los asuntos, las administraciones pueden hacer uso de la terminación convencional de los procedimientos y la posibilidad de resolver impugnaciones a través de fórmulas de conciliación y mediación, como instrumentos legales que permiten llevar a la práctica esta nueva forma de administrar, sin merma de la sujeción al Estado de Derecho. No escapa del análisis,

como es lógico, que en ningún caso la Administración puede llegar a pactos, acuerdos o transacciones que constituyan una infracción de la legislación vigente, y también sin merma de la obligación que tiene la Administración de perseguir el interés general.

Con todo, se añade como razón de oportunidad a la creación de un servicio propio de mediación en la Oficina del DPA, el manifiesto incremento de la solicitud expresa de mediación por parte de los ciudadanos que acuden a solicitar la intervención de esta Institución.

**Cada vez es más habitual la petición de colectivos y personas que conocen la posibilidad de ser ayudados por el Defensor en el proceso de discusión y negociación para lograr una salida consensuada a su problema.** Se trata de poner el énfasis en que la intervención mediadora del DPA les procura un espacio seguro para dialogar y para mantener su protagonismo en la toma de posibles soluciones, por lo que se enriquece su capacidad de hacer valer sus derechos por sí mismos, en un ejercicio de autonomía de la voluntad.

**La mediación en el DPA favorece el fortalecimiento de la participación, la autodefensa y el acuerdo en aquellas quejas que reúnen las condiciones adecuadas,** es decir, aquellos asuntos que permiten un margen de discrecionalidad a la administración pública afectada en la toma de decisiones y que no plantea un incumplimiento tal que deba ser abordado en vía de supervisión.

Es importante resaltar que **la mediación no tiene por qué basarse sólo en argumentos jurídicos, sino que ha de tener en cuenta factores de equidad y de justicia material y, en general, todos aquellos elementos de oportunidad que permitan alcanzar una solución razonable y satisfactoria para las partes.** Es más, mientras que jueces, árbitros y órganos de resolución de recursos sólo pueden decidir en aplicación del Derecho vigente, a través de la mediación se puede pretender y conseguir justamente el compromiso de modificar alguna norma cuando sea su contenido o su estricta aplicación la causa del conflicto o resulte conveniente reformarla para resolverlo pacíficamente.

**Conviene insistir en que el recurso a la mediación no priva a la Administración de sus potestades de decisión en ningún caso, no priva a la ciudadanía de acudir a los tribunales si lo desean, ni priva a la oficina del DPA de dictar una resolución o recomendación si no se llega a un posible acuerdo.**

## 2.2 Proceso de incorporación del nuevo modelo

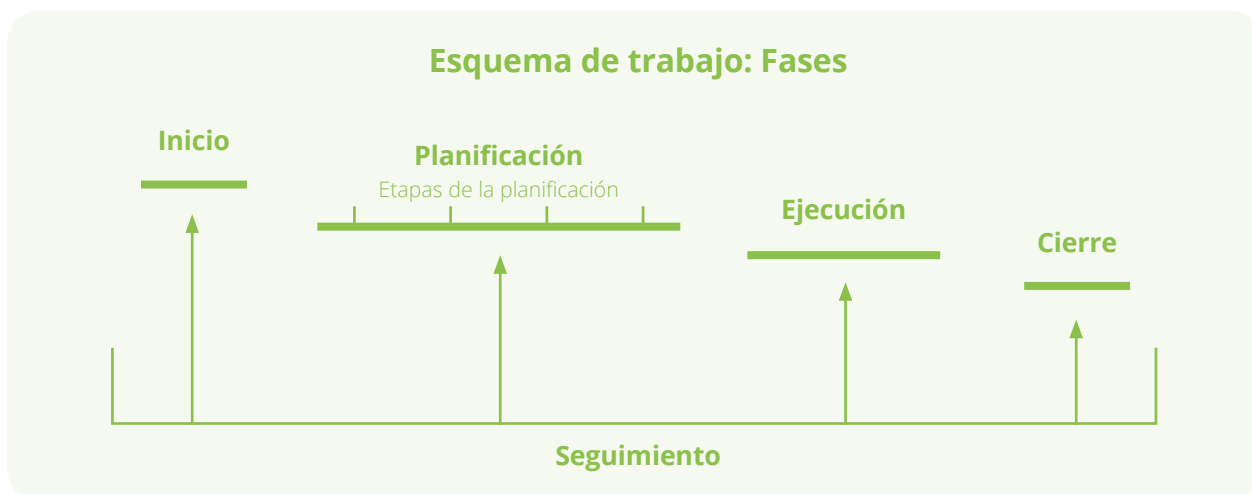
Una vez que se ha adoptó la decisión de crear el Servicio de Mediación, correspondía incorporar en la Oficina del DPA un **modelo de trabajo a seguir, para la implantación de la Mediación en la Institución, de la forma más eficaz y ordenada.**

Dicho modelo se basó en la metodología de gestión de proyectos, fruto de lo cual se diseñó un plan de trabajo **que establecía 4 fases: Inicio, Planificación, Ejecución y Cierre,** correspondiendo a la segunda de ellas la mayor parte del programa de trabajo, dado que viene a determinar el modelo de Mediación que se incorporará a la Institución. Dicha fase (de planificación) se subdividió en cuatro etapas, a las que se asociaba un **equipo de trabajo diferenciado** para desarrollar los contenidos.

A partir de ese momento, se determinaron las personas que compondrían cada equipo de trabajo, se creó uno **específico para impulsar y coordinar** la totalidad del proyecto, así como otro grupo de personas dedicado a debatir las posibles propuestas de incorporación y/o modificación de los preceptos que, en la futura Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, guarden relación con la mediación.

Por otra parte, se acordó un **calendario,** que se reflejó en un cronograma anexo a cada fase del proyecto. De forma gráfica, el proyecto de trabajo puede representarse del siguiente modo:





La **fase de inicio** consistió en sentar las bases para el desarrollo de la implantación de la mediación en la Institución y conllevó determinar personas responsables y colaboradores para cada fase, fijar el calendario de actuaciones y difundir la idea del proyecto a toda la Oficina del DPA.

La **tarea de planificación** se correspondía con la fase más amplia, y tenía como objetivo diseñar correctamente el modelo de mediación, de manera que se pudiera ejecutar en el plazo más breve posible.

Perseguía, en términos concretos, delimitar el ámbito de actuación de la mediación en el DPA, diseñar el modelo ajustado a la Institución, definir un procedimiento de actuación para las mediaciones y concretar un sistema de seguimiento y evaluación de las mismas.

En tercer lugar, correspondía poner en marcha el servicio, como **fase de ejecución, aún en desarrollo** en la fecha de cierre de este informe.

Para la ejecución, se han activado protocolos de actuación, se han desarrollado algunas experiencias mediadoras y queda pendiente desarrollar procedimientos informáticos, poner en marcha una campaña de difusión específica, que permita dar a conocer a toda la ciudadanía y a todas las Instituciones y entidades clave el nuevo reto que supone para la Institución abordar su intervención en las quejas ciudadanas con la mediación, así como comunicar en qué supuestos y de qué forma va a intervenir en estos procedimientos.

La **última fase, de cierre**, permitirá asegurar los cambios operados y comprobar los resultados obtenidos en la ejecución. Para ello se deberá evaluar la gestión del proyecto de puesta en marcha del servicio de mediación, admitir e incorporar posibles ajustes necesarios y, por último, difundir resultados.

## 2.3 Experiencias mediadoras en 2016

En la Oficina del DPA se han llevado a cabo en 2016 las primeras experiencias mediadoras con el nuevo modelo de mediación de la Institución, entre las cuales cabe resaltar las siguientes:

### 2.3.1 En materia de educación

a) Por un lado el AMPA del **Colegio de Educación Especial Jean Piaget** presentó la queja 15/0744, solicitando una intervención mediadora, en orden a debatir posibles soluciones a varios problemas que padece el centro escolar, entre ellos uno ya abordado por esta Defensoría en el expediente de **queja 13/2078**.

Según los antecedentes del conflicto que dio origen a esta mediación, el problema se centraba en las **deficiencias del sistema de calefacción del centro**, derivados de las dificultades de las administraciones involucradas para hacer frente al abono de los costes del gasoil.

Se encontraban involucradas las siguientes administraciones públicas: el Ayuntamiento de Ogíjares, donde radica el centro, la Diputación Provincial de Granada, dado que el colegio atiende la escolarización de alumnos de toda la provincia con necesidades especiales y la Delegación de Granada de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, responsable de la materia educativa en esa provincia.



Tras la labor de investigación del DPA, se valoraron los hechos y los fundamentos jurídicos aplicables y se emitió Resolución, por la que se consideraba que la Administración obligada a asumir el coste del suministro combustible, necesario para el funcionamiento de la calefacción en el centro escolar, es el Ayuntamiento de Ogíjares, si bien contemplaba además una recomendación general a todas las administraciones afectadas (Incluye al Ayuntamiento, más Delegación Provincial y Diputación de Granada), recordando la colaboración institucional que debe presidir sus relaciones y, en particular, con respecto al asunto controvertido, puesto que el presupuesto necesario para alimentar el sistema de calefacción es elevado.

Dicha Resolución fue aceptada en su día por todas las partes, llegando a un compromiso de reparto de en la asunción del gasto. Sin embargo, **el AMPA vuelve a plantear a la Institución del DPA la reincidencia en el conflicto antes señalado y se decide atenderlo, en esta ocasión, a través de la fórmula de la mediación.**

Reunidas las partes, las administraciones citadas, expusieron sus argumentos, así como los intereses que han de proteger en el uso de sus respectivas competencias, si bien mostraron su predisposición clara a lograr un posible acuerdo desde el inicio de la sesión. Se asumió por todas las partes la importancia de solventar la problemática abordada, en la medida en que afecta a menores con especiales dificultades. Por tanto, las acciones no podían ser objeto de aplazamiento.

En este sentido, y en la medida de sus posibilidades, cada una de las partes presentes llegó al compromiso general de contribuir al logro de una solución, reiterando su voluntad de colaboración y lealtad institucional entre ellas y con el Defensor del Pueblo Andaluz. Este asunto **se cerró con acuerdo en todos los aspectos sometidos a mediación y se asumió el compromiso de la Defensoría de llevar a cabo una labor de seguimiento de los citados compromisos** a través de la apertura de una queja de oficio, la cual está sustanciándose en estos momentos.

La virtualidad **más resaltante de este supuesto estriba en la capacidad de la mediación para incorporar al debate una serie de aspectos controvertidos, que formaban parte del problema inicial pero que no se habían explicitado hasta entonces.** Gracias a la flexibilidad del procedimiento mediador, **las partes encajaron en el debate los nuevos temas, ampliando la discusión a todos los extremos que preocupaban a una u otra,** hasta eliminar todos las dudas y asuntos que necesitaron solventar entre ellas, con la ayuda de la mediadora del DPA.

**b)** Por otra parte, también en materia educativa, se recibieron y tramitaron dos quejas (16/0662 y 16/0664). presentadas en su día por las madres de dos **menores escolarizados** en la provincia de Granada, que se hallaban afectados por dolencias **que requieren de ventilación mecánica.**

Las quejas, en resumen, planteaban un mismo problema acerca de la necesidad que tienen los menores con enfermedad neurodegenerativa y con necesidad de ventilación mecánica, indicando que no pueden

asistir al colegio porque no existe perfil de monitor educativo que quiera asumir la responsabilidad de un niño con v.m. Estas especiales necesidades exigían, según nos trasladan las familias, que alguno de los progenitores acompañe a los menores durante toda la jornada escolar, para atender las posibles actuaciones que fueran necesarias en relación con dicha mecánica, lo cual genera, como es lógico, un problema de integración social real de los menores en su entorno más inmediato tras la familia, es decir, la escuela.

Tras un primer estudio del asunto, el servicio de mediación del DPA y el área de educación y menores entendieron que el asunto planteaba un margen de discrecionalidad por parte de la Administración competente para lograr algún acercamiento que pudiera paliar y, en el mejor de los casos, eliminar estos problemas.

Se planteó, entonces, a las partes, la posibilidad de celebrar una sesión de mediación en Granada. En la misma se contó con la presencia de los Delegados de Salud y de Educación y su personal técnico y en representación de las familias interesadas una Asociación de Enfermos con ventilación mecánica domiciliar de Andalucía, puesto que hay más casos de menores en esas circunstancias, por lo que la atomización del problema indicaba que el asunto tenía relevancia suficiente como para ser atendido con un modelo de mediación, cuya solución pudiera extenderse al resto de familias afectadas.

La reunión se desarrolló de manera fluida y las partes aportaron varias propuestas como solución al conflicto, si bien cada parte defendía el interés respectivo de sus representados, pero el elemento clave estuvo en que en todo momento permanecieron centradas en localizar espacio para hallar una solución factible.

La asociación que representaba a las familias agradeció expresamente la posibilidad de encontrarse debatiendo el asunto con el nivel político y técnico responsables del tema, dado que no habrían podido hacerlo si no hubiera sido por la intervención del DPA. Finalmente **se alcanzaron varios compromisos que darían solución a los menores afectados por las quejas así como a todos aquellos escolarizados en la provincia de Granada. Las partes quedaron satisfechas**, según manifestaron.

La Oficina del DPA, a través del Área de Educación y Menores y el Servicio de Mediación, llevó a cabo un seguimiento de los acuerdos adoptados. En ese sentido, respecto al asunto tramitado con la referencia Q16/0662, aunque el asunto del monitor se ha resuelto, la madre del menor afectado no desea que el monitor sea alguien distinto a un familiar directo, por lo que voluntariamente ha optado por renunciar al monitor propuesto y hacerse cargo personalmente de las necesidades especiales de su hijo en el horario escolar.

## 2.3.2 En materia de consumo

Una asociación de vecinos solicitó a la Defensoría una intervención mediadora con el objeto de favorecer un diálogo directo con la **entidad suministradora del agua en el municipio de El Rubio**. Exponían su deseo de intercambiar opiniones acerca de la información vertida por la empresa, en sus escritos de contestación a sendas quejas tramitadas previamente en esta Institución en vía de supervisión, cuyos números de referencia son las quejas 13/1954 y 16/3772.

Dichas quejas eran relativas, por un lado, al material empleado por la acometida de agua en el municipio y los posibles riesgos que pudieran derivarse para la salud de los convecinos del uso del amianto en la misma y, por otro lado, respecto del régimen tarifario aplicable a la localidad de El Rubio en materia de suministro de agua.

En la sesión de mediación, que tuvo como objetivo la **reformulación de las respectivas narrativas y la mejora del clima de entendimiento** entre la Asociación y el Consorcio, las partes pudieron debatir abiertamente sobre los aspectos que les preocupaban y aclarar cuestiones técnicas que se habían vertido en los informes que conforman los citados expedientes de queja.

Con ello, debe resaltarse el esfuerzo dedicado por ambas partes al tratamiento dialogado de estos asuntos, que ha hecho posible iniciar un cauce de entendimiento directo y autónomo entre ellas, a partir



de esta intervención mediadora de la Defensoría, que no obstante continúa a su disposición para cualquier ayuda o intervención que pueda prestarse.

### 2.3.3 En barriadas

A finales de 2015 tuvo lugar en **Almería**, en la **barriada de El Puche**, un encuentro del DPA con los vecinos, representados por una denominada mesa comunitaria. Dicha reunión se produjo a instancia de la citada mesa, que pretendía trasladarnos la principal problemática del barrio y lo que entendían los vecinos como una falta de respuesta eficaz de las distintas Administraciones Públicas.

De tal visita se dedujeron conclusiones de diversa índole que, finalmente, dieron lugar a que esta Defensoría instara a dichas administraciones a trabajar de manera específica para lograr alguna fórmula de coordinación, que permitiera gestionar de forma eficaz y eficiente los conflictos que presenta el barrio.

El Defensor mantuvo una primera sesión de trabajo en el mes de julio de 2016 con varios representantes del **Ayuntamiento de Almería**, la representación de la **Junta de Andalucía** en Almería y la **Subdelegación del Gobierno de la Nación**. A estos efectos, los citados participantes crearon lo que se ha dado en llamar una Mesa Política para hacer un seguimiento de lo que se ha acordado en dicha actuación mediadora: la **intervención conjunta de las tres administraciones en la barriada, en un proceso único e integral**, impulsado por la Defensoría.

**Más allá de las distintas responsabilidades de cada administración pública, el compromiso vigente tras la mediación del DPA responde a afrontar un proceso continuo de debate y participación para buscar soluciones conjuntas a los problemas del barrio y sus habitantes, tratando de poner en común los esfuerzos y recursos disponibles.**


En términos prácticos, la citada mesa política acordó poner en marcha una comisión de carácter operativo, que impulse y coordine el trabajo técnico en el terreno, un trabajo que ha de ser participativo con los vecinos. Dicha comisión se denominó comisión de coordinación de la intervención en la barriada.

Para iniciar dichos trabajos se ha visto necesario constituir y definir la metodología de trabajo de la mesa de coordinación, dependiente de la mesa política, a la mayor brevedad, para lo cual se está llevando a cabo, además, una intervención con aportación de notas metodológicas, del servicio de mediación del DPA.

En resumen, **la actividad mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz se ha caracterizado en 2016 por fomentar y asegurar un incremento de la participación directa de la ciudadanía en la defensa de sus derechos**, procurando en todo momento facilitar el proceso de diálogo entre aquella y las administraciones y/o entidades involucradas en los distintos aspectos objeto de discusión, sirviendo no solo al efecto del problema concreto sino como modelo de actuación futura entre las partes.

**En conclusión, la mediación del DPA se ha orientado en 2016 a resolver las cuestiones controvertidas que dieron origen a las respectivas quejas, teniendo, por tanto, un enfoque finalista**, como se comentó, dirigido a eliminar obstáculos y solventar los problemas de la ciudadanía. Con esta premisa se han logrado acuerdos en torno a los conflictos planteados a la Institución, pero **además estos resultados se han extrapolado a todas las personas y colectivos que pudieran verse afectados en la actualidad o en un futuro por las mismas circunstancias o dificultades.**

Entendemos, por tanto, que **la experiencia mediadora del DPA en el año que se analiza ha resultado muy positiva para coadyuvar a la función supervisora en la defensa y garantía de derechos y que se inicia un camino trascendental, que requerirá seguir poniendo esfuerzos desde la Oficina del Defensor y de la colaboración institucional de las distintas administraciones públicas con la Institución.**

A person wearing a pink long-sleeved shirt is seated at a desk, writing on a document with a pen. A telephone is visible on the desk. The background is a bright, out-of-focus office environment. A white text box is overlaid on the right side of the image.

### **3. Oficina de atención ciudadana**



---

## 3. Oficina de Atención Ciudadana

<b>3.1 Introducción</b>	<b>481</b>
<b>3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz: Visitamos Andalucía</b>	<b>481</b>
<b>3.3 Datos estadísticos sobre las consultas</b>	<b>483</b>
3.3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores	483
3.3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas	484
3.3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado	485
3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	486
3.3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social	488
3.3.4.2 Vivienda	489
3.3.4.3 Menores	491
3.3.4.4 Justicia	494
3.3.4.5 Dependencia	495
3.3.4.6 Salud	496
3.3.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	496
3.3.4.8 Seguridad Social	497
3.3.4.9 Consumo	497
3.3.4.10 Medio Ambiente	498
3.3.5 Distribución de consultas por materias y provincias	498
<b>3.4 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana</b>	<b>499</b>
<b>3.5 Redes Sociales y Página Web</b>	<b>499</b>
3.5.1 Facebook: <a href="http://www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz">www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz</a>	500
3.5.1.1 Evolución del número de seguidores	500
3.5.1.2 Perfil de nuestros seguidores	500
3.5.1.3 Procedencia geográfica	501
3.5.2 Estadísticas Twitter <a href="https://twitter.com/DefensorAndaluz">@DefensorAndaluz</a>	501
3.5.3 Estadísticas Youtube	502
3.5.4 Estadísticas Web Defensor del Pueblo Andaluz 2016	503

---





## 3.1 Introducción

La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un termómetro de la necesidad de la ciudadanía. A nuestra Oficina acuden quienes, hartos de peregrinar buscando respuesta de la Administración a sus problemas, no encuentran ninguna solución, bien porque les han denegado lo que piden o porque no les responden: solicitan ayuda, porque llevan más de un año sin que se les resuelvan sus prestaciones de dependencia, porque el salario social no se lo conceden, o porque están desesperados ya que la ayuda al alquiler sigue sin abonarse. Y acuden como nos decía una persona que nos escribía en las redes: “desesperada, indignada y enfadada” con la Administración.

Nuestra función es la de prestar asesoramiento a la ciudadanía en relación con aquellos asuntos que nos plantean y que puedan dar lugar a un expediente de queja ante la Institución. También auxiliamos a aquellas personas que no encuentran una solución a sus dudas y nos llaman o escriben solicitando orientación, incluso en aquellos casos que exceden de nuestra competencia. Se pretende **ofrecer información, orientación y mediación en la defensa de los derechos constitucionales y sociales**, reforzando el papel de puerta de entrada de las demandas ciudadanas; y **que la Oficina de Atención Ciudadana del Defensor del Pueblo Andaluz (OAC) actúe como la referencia inmediata de atención a la ciudadanía.**

Durante este año 2016 hemos continuado con la tarea de potenciar este trabajo, atendiendo a una doble realidad:

- 1) Canalizar la demanda ciudadana en cualquier aspecto que afecte a sus derechos.
- 2) Definir un nuevo modelo de trabajo del Defensor del Pueblo Andaluz: más participativo, ágil, transparente, más cercano y mejor coordinado con la sociedad.

Dentro de los objetivos que nos planteábamos para este año 2016 figuraban:

- a) Reforzar las **relaciones de la Institución con las Entidades Sociales** y representativas de intereses colectivos en Andalucía.
- b) Mejorar la eficacia y eficiencia en el tratamiento de consultas, favoreciendo un **trato más inmediato, cercano y personalizado.**
- c) Acercar a toda la ciudadanía, homogeneizar nuestros servicios y aumentar nuestra presencia en las diferentes provincias; desarrollando un **plan de visitas institucionales a comarcas y localidades andaluzas.**
- d) Intensificar las relaciones y contactos con colectivos y oficinas públicas y privadas de información: Para intercambiar experiencias y obtener información que ayude a mejorar nuestros procesos de atención ciudadana, detectar los problemas y la vulneración de derechos, difundir nuestra labor y **servir de cauce para que nos planteen sus propuestas y consultas.**
- e) Favorecer y aumentar nuestra presencia en las redes sociales: **facebook, twitter y youtube.**

## 3.2 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz: Visitamos Andalucía

Uno de los objetivos que nos planteamos en la Oficina de Atención a la Ciudadanía es fortalecer nuestra presencia y conocimiento por parte de la ciudadanía de todas las provincias andaluzas.

Del análisis de las quejas y consultas se detecta una desigual penetración de nuestra Institución en las distintas provincias de nuestra Comunidad Autónoma, con una importante falta de presencia en algunas de ellas (por ejemplo, en nuestra visita a la Sierra de Huelva, comprobamos cómo después de 30 años de funcionamiento de nuestra Institución, el número de quejas que se había presentado en la zona solo ascendía a un total de 50).

Por ello, el Defensor del Pueblo Andaluz ha apostado por un acercamiento a toda la ciudadanía, homogeneizando nuestros servicios y aumentando nuestra presencia en las diferentes provincias, desplazándonos a distintos lugares de nuestra Comunidad Autónoma.

Otro de los objetivos que nos planteamos con las visitas es fortalecer la interacción de nuestra Institución con los colectivos y las administraciones, mediante prácticas de funcionamiento que fomenten la interdisciplinariedad y la colaboración entre los agentes sociales.

Como consecuencia de dichos planteamientos, durante el año 2016 hemos continuado las visitas del OAC a diversas comarcas y localidades de la comunidad autónoma.

Abril.- Málaga (Comarca de la Axarquía)

Mayo.- Huelva (Comarca de la Sierra de Aracena)

Junio.- Córdoba (Comarca de los Pedroches)

Octubre.- Jaén (Comarca de Segura y las Villas)

Noviembre.- Cádiz (Bahía de Cádiz: Chiclana y San Fernando)

Como expusimos en la visita que realizamos a San Fernando: *“La sede de la Institución está en Sevilla y con los presupuestos como están no se pueden montar delegaciones en todas las provincias. Lo más fácil es que la Oficina de Atención al Ciudadano se acerque a todos los lugares de Andalucía y que el propio Defensor consiga tomarle el pulso a la ciudadanía”. “Me parece muy importante que la ciudadanía de cada provincia identifique al Defensor y que ese encuentro no sea a través de un papel, sino a través del rostro humano. Que yo perciba la sensibilidad, la importancia y la gravedad de lo que me plantean. Eso hace que la oficina funcione de forma mucho más eficaz”.*

En dichas visitas, mantenemos reuniones con colectivos y asociaciones provinciales de diversas materias: Asociación de familiares de enfermos de Alzheimer, Asociaciones de Inmigrantes, Centro de Documentación y Educación para la Paz, Asociación contra las Drogas, Asociaciones de Mujeres, Cruz Roja, Cáritas, Asociaciones de Discapacitados, Asociaciones contra el Cáncer, de Enfermos Mentales, Asociaciones de Vecinos, Asociaciones de Alcohólicos Rehabilitados, Asociaciones de Afectados por Enfermedades Raras, Personas sin Hogar, AMPAS, etc.

En ellas hemos tenido oportunidad de contactar directamente con las personas que forman parte de dichas asociaciones, conocer en primera persona la problemática y los retos de dichos colectivos, así como los programas que están desarrollando. La valoración realizada sobre nuestras visitas y la presencia personal del Defensor en ellas ha sido muy positiva y creemos que servirán para conseguir el objetivo planteado de favorecer la participación ciudadana, promover un diálogo constante entre la Institución y sus grupos de interés, especialmente agentes sociales y asociativos y la ciudadanía en general.

Igualmente hemos prestado mucha atención a los **Servicios Sociales Comunitarios**: En la visita a la comarca de los Pedroches: *“Hemos venido a escucharos, a acercar la Institución a los pueblos más alejados de nuestra comunidad. A poner nuestros oídos y nuestros ojos a vuestra disposición, a comprobar la situación en la que viven nuestros vecinos, no desde los papeles sino desde la propia realidad. Queremos poner caras, conocer las miradas de los que día a día se enfrentan a los problemas de la crisis, de la falta de oportunidades, del aislamiento. Son solo dos jornadas, pero dejamos sembrada la semilla para que nos conozcáis y sepáis cómo se puede acceder a nosotros”.*

En las **5 visitas realizadas en 2016** a las distintas comarcas de Andalucía, **nos hemos reunido con más de 188 trabajadores sociales.**

La mayoría de los profesionales coincidieron en una serie de problemas comunes, presentes en casi todos los municipios: retrasos y escasez de recursos en materia de dependencia y necesidad de cambios de baremación en algunos ámbitos; necesidad de mayor atención a las personas con enfermedades mentales

o del ámbito de menores, falta de plazas concertadas y vinculadas en residencias; falta de respuesta y coordinación con las Delegaciones Territoriales; mala comunicación entre los pueblos de las comarcas y deficiencias en el transporte, etc.

En estas visitas, damos a conocer las funciones de la Institución, el procedimiento de presentación de quejas y el uso de éstas como un instrumento más, tanto para la ciudadanía como para los/as profesionales del Trabajo Social dentro de su práctica diaria. Creemos necesaria la generación de nuevas estrategias y propuestas específicas creativas, como alternativa posible a la situación de crisis general, que sirvan de unión entre profesionales, y que ofrezcan una visión del trabajo social como el recurso más importante de todos los existentes a este nivel.

Como hemos señalado, uno de los objetivos principales de las visitas es el contacto directo con la ciudadanía, al objeto de que puedan conocer nuestra labor y presentarnos sus opiniones, dudas y sus quejas por el funcionamiento de las administraciones públicas. Para ello, contactamos con Ayuntamientos, Diputaciones y otras entidades para poder ubicar la oficina en los municipios que visitamos.

**A estas Oficinas móviles han acudido más de 200 personas presencialmente.** Los motivos de consultas y quejas han sido muy variados, por ejemplo: la problemática del transporte en las comarcas de la Sierra de Huelva y del Segura; la falta de parada de tren AVE en la comarca de los Pedroches; la deficiente comunicación y la necesidad de mejora de circulación en la nacional 322, así como la falta de depuradoras y limpieza del río Guadalimar; la falta de empleo y la necesidad de dinamizar la zona en la Comarca de Segura y las Villas; los problemas de desahucio de vivienda; la necesidad de construcción de un hospital en Aracena; quejas en defensa de la memoria histórica, al existir en Aracena 160 personas enterradas de manera colectiva y bajo un único monolito; la situación de las subvenciones al olivar en la Sierra de Segura, y muchas otras.

En todas ellas hemos escuchado y atendido a los vecinos, incluso nos hemos acercado presencialmente a sus casas para comprobar distintos problemas, como el de acceso a la vivienda por barreras arquitectónicas de una persona con discapacidad o como ocurrió en nuestra visita a la Sierra de Aracena, donde nos desplazamos para comprobar la situación en la que se encontraba la aldea de Valdelamusa.

## 3.3 Datos estadísticos sobre las consultas

A continuación se refiere una serie de datos estadísticos, relativos a las consultas atendidas a lo largo del ejercicio 2016 por parte de la Oficina de Atención Ciudadana.

### 3.3.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

Durante 2016 hemos superado las 10.000 consultas. En total, han sido **10.811 las consultas** que se han atendido por nuestra Oficina, marcando un nuevo hito, en relación con el número de personas atendidas en un año, a lo largo de la historia de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Este incremento está motivado, en gran parte, por el aumento de consultas a través de Redes Sociales (43% más de consultas que el año anterior), lo cual tiene especial relevancia al favorecer la participación ciudadana y poner todos los recursos de nuestra Institución a disposición de la ciudadanía, evitando que las distancias, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un impedimento para acceder a nuestros servicios.

Este dato, junto con la apertura de la Oficina al resto de provincias, constituye uno de los principales hitos de este año 2016, y contribuye al reto de conseguir una Institución más cercana a la ciudadanía.

A continuación, se muestra una tabla que representa la evolución en los últimos 10 años, en el que se aprecia la tendencia alcista en la demanda ciudadana del servicio de la Oficina de Atención Ciudadana.

### Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

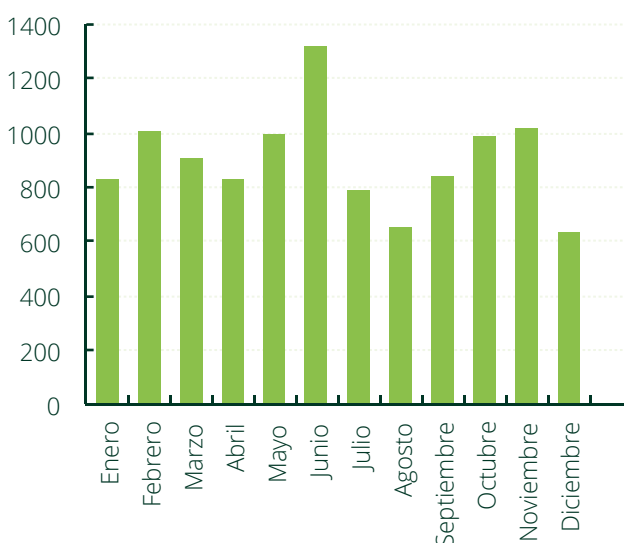
Año	Consultas
2007	6.710
2008	6.888
2009	8.143
2010	9.082
2011	8.575
2012	8.365
2013	8.691
2014	9.185
2015	9.343
2016	10.811

### 3.3.2 Distribución mensual de las consultas recibidas

Los meses de febrero, junio y noviembre, han aglutinado el mayor número de consultas, superando la cifra de 1.000 consultas mensuales. Muy de cerca se ubican las cifras correspondientes a los meses de marzo y octubre. Agosto y diciembre, por el contrario, se posicionan como los meses con menor número de solicitudes de información, extremo que trae causa directa de la coincidencia de tales mensualidades con los períodos en los que muchos ciudadanos y ciudadanas concentran sus vacaciones.

En cuanto al número medio de consultas atendidas por mes, éste supera las 900, lo cual supone un **incremento en la media mensual del 11,5 por ciento**.

#### Distribución mensual de las consultas recibidas



Mes	Total	%
Enero	832	7,70%
Febrero	1.002	9,27%
Marzo	910	8,42%
Abril	828	7,66%
Mayo	997	9,22%
Junio	1.317	12,18%
Julio	793	7,34%
Agosto	654	6,05%
Septiembre	836	7,73%
Octubre	989	9,15%
Noviembre	1.020	9,43%
Diciembre	633	5,86%
<b>Total:</b>	<b>10.811</b>	<b>100,00%</b>

### 3.3.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado

Nuestra finalidad es la de permanecer cerca de los ciudadanos y ciudadanas y que el acceso a esta institución sea fácil y ágil. Son muchos y variados los canales de comunicación que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene puestos a disposición de la ciudadanía.

El objetivo no es otro que favorecer la participación ciudadana y el recurso a nuestra Institución, evitando así, como ya se señaló anteriormente, que las distancias, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un problema para acceder a nuestros servicios.

En este sentido, en la actualidad pueden dirigirse consultas a la Institución a través de los siguientes canales:

- Acudiendo a la sede de la Institución, sita en Sevilla en la c/ Reyes Católicos, 21.
- Por correo postal, dirigido a nuestra sede.
- Por teléfono: 954 21 21 21.
- Por fax: 954 21 44 97.
- Por e-mail: [defensor@defensor-and.es](mailto:defensor@defensor-and.es)
- A través de los sitios web de la Institución:
- [www.defensordelpuebloandaluz.es](http://www.defensordelpuebloandaluz.es)
- [www.defensordelmenordeandalucia.es](http://www.defensordelmenordeandalucia.es)
- A través de la sede electrónica.
- Teléfono del Menor 900 50 61 13, que es gratuito.
- A través de las redes sociales:
- [Facebook](#).
- [Twitter](#).

Hay que resaltar la mayor aceptación por parte de la ciudadanía de los nuevos canales de información y comunicación puestos a su disposición, habiendo aumentado un 43% las peticiones de información que se han recibido, a través de las redes sociales y la web.

Esta consolidación de las redes sociales como sistema habitual de comunicación entre importantes sectores de la sociedad, nos lleva a augurar un mayor protagonismo de estos canales en años venideros.

Por lo demás, se consolida un año más el enorme protagonismo que tiene el **canal telefónico** como medio preferido por la ciudadanía para plantear sus consultas, que alcanza un porcentaje del 58,95% sobre el total de consultas.

A una más que considerable distancia, se sitúan las consultas presenciales que se atienden en la propia sede de la Institución o, a partir de este año también, en los lugares que visitamos y que se sitúan cercanas al 17% del total. También queremos destacar el aumento en un 30% respecto del año anterior en las consultas presenciales, motivado fundamentalmente por las visitas realizadas por la Oficina a las comarcas andaluzas.

En este sentido, la tendencia que se viene detectando lleva a concluir que la ciudadanía opta, cada vez más, por canales de comunicación mucho más ágiles, que le permiten un tratamiento inmediato de las consultas y que no requieren el desplazamiento de los interesados a la oficina física.

Asimismo, la gran extensión de nuestra Comunidad Autónoma y el hecho de que este Comisionado únicamente cuente con una sede localizada en Sevilla, son razones que igualmente vienen a justificar esta tendencia que comentamos aunque, como señalamos anteriormente, a lo largo del año 2017 esperamos poder visitar muchas de las localidades andaluzas.

#### Distribución de consultas en atención al canal de comunicación

Mes	Escrita	Presencial	Telefónica	Internet	Telef. Menor	R.Social	Total	%
Enero	2	143	493	58	9	127	832	7,70%
Febrero	2	122	653	64	10	151	1.002	9,27%
Marzo	3	160	516	71	11	149	910	8,42%
Abril	3	152	533	49	12	79	828	7,66%
Mayo	3	203	582	53	20	136	997	9,22%
Junio	6	169	731	52	185	174	1.317	12,18%
Julio	5	129	469	38	15	137	793	7,34%
Agosto	6	90	384	67	1	106	654	6,05%
Septiembre	10	143	562	71	12	38	836	7,73%
Octubre	6	165	496	47	18	257	989	9,15%
Noviembre	14	238	596	58	20	94	1.020	9,43%
Diciembre	11	126	358	59	21	58	633	5,86%
<b>Total:</b>	<b>71</b>	<b>1.840</b>	<b>6.373</b>	<b>687</b>	<b>334</b>	<b>1.506</b>	<b>10.811</b>	<b>100,00%</b>

### 3.3.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias

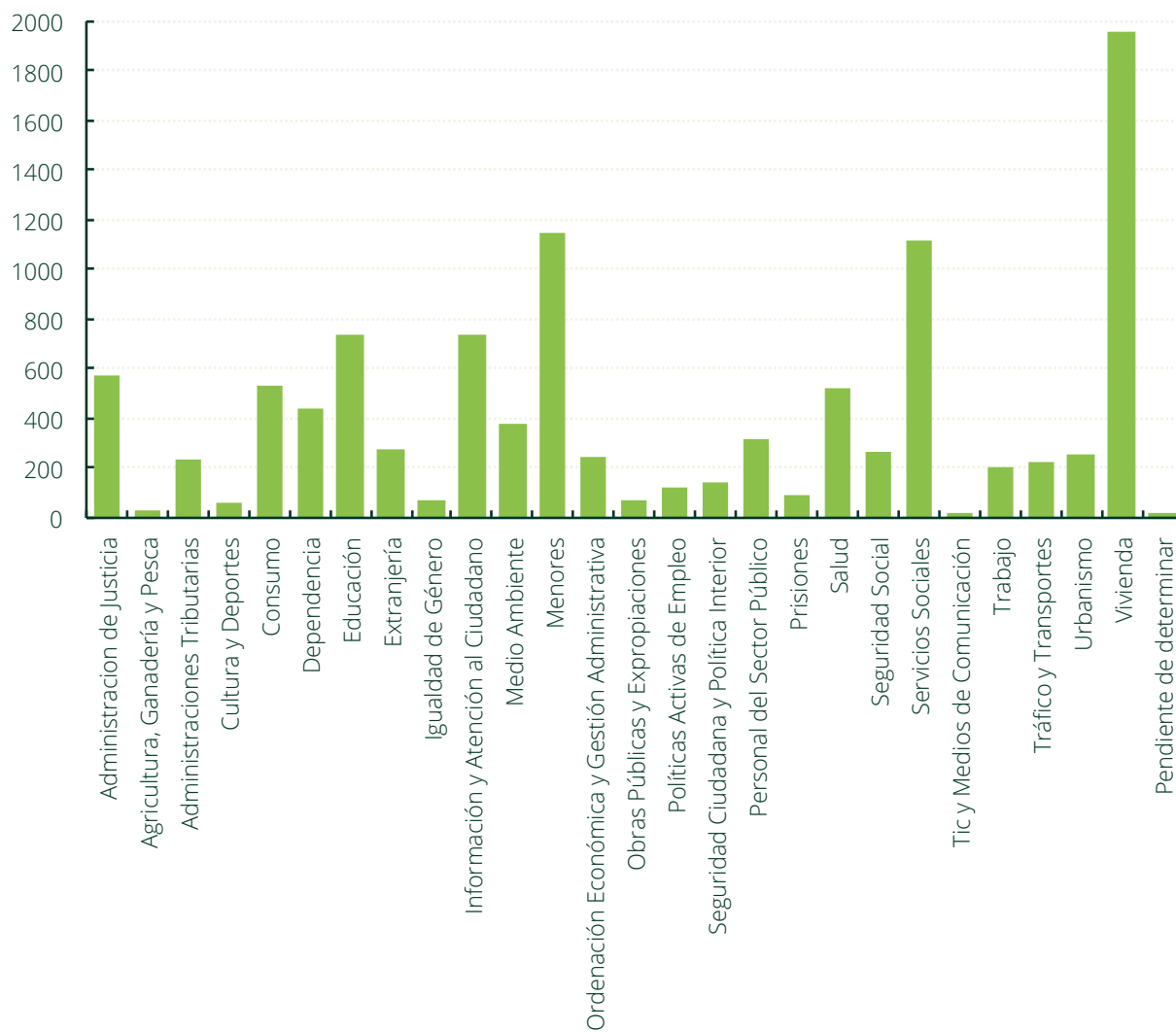
En este apartado prestamos especial atención a la distribución de las consultas que recibimos, partiendo de la **materia** a la que hacen referencia, ya que esta clasificación nos facilita una visión de los asuntos que más han preocupado a la ciudadanía.

#### Distribución de consultas por materias

Resultado	Total	%
Administración de Justicia	578	5,35%
Agricultura, Ganadería y Pesca	27	0,25%
Administraciones Tributarias	240	2,22%
Cultura y Deportes	57	0,53%
Consumo	533	4,93%
Dependencia	442	4,09%
Educación	739	6,84%
Extranjería	277	2,56%
Igualdad de Género	69	0,64%
Información y Atención al Ciudadano	738	6,83%
Medio Ambiente	380	3,51%
Menores	1.152	10,66%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	246	2,28%
Obras Públicas y Expropiaciones	74	0,68%
Políticas Activas de Empleo	118	1,09%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	146	1,35%

Personal del Sector Público	313	2,90%
Prisiones	89	0,82%
Salud	523	4,84%
Seguridad Social	269	2,49%
Servicios Sociales	1.122	10,38%
Tic y Medios de Comunicación	22	0,20%
Trabajo	201	1,86%
Tráfico y Transportes	224	2,07%
Urbanismo	252	2,33%
Vivienda	1.958	18,11%
Pendiente de Determinar	22	0,20%
<b>TOTAL</b>	<b>10.811</b>	<b>100,00%</b>

### Consultas por materias



Sin lugar a dudas este año ha sido la **vivienda** y, concretamente, las **ayudas al alquiler correspondientes al año 2015**, lo que ha motivado un mayor índice de preocupaciones a los ciudadanos (más de 1.000 consultas), habiéndose multiplicado por cinco las peticiones de intervención del Defensor en este tema. También pueden resaltarse en este ejercicio, las comunicaciones donde se nos ha dado traslado de la necesidad de una vivienda adecuada; la petición de nuestra intervención de mediación con entidades financieras, con objeto de conseguir un alquiler social; o la cuestión relativa a la admisión de prórroga a la subsidiación de un préstamo hipotecario.

Las consultas relativas a **menores** también han ocupado un papel importante en este año, habiendo aumentado un 50% con respecto al año anterior. Destacan, sobre todo, aquellas que guardan relación con la materia de acoso escolar y los derechos de los menores. Deben resaltarse, también, los problemas que se nos trasladan, derivados de las relaciones entre padres y madres y, significativamente, por el número de manifestaciones de rechazo que se nos transmitieron, las comunicaciones que se nos hicieron llegar en relación con una exposición por el día del orgullo gay, que tuvo lugar en la Avenida de la Constitución de Sevilla.

**Los derechos sociales** y la problemática de la ciudadanía para acceder a los servicios sociales y la necesidad de ayuda ante la crisis, continúan siendo un motivo constante de preocupación de la ciudadanía, originada en gran medida por la falta de ayudas y la tardanza en la tramitación. También ocupa un lugar relevante el número de solicitudes ciudadanas que expresan su necesidad de un empleo, así como exponiendo la carencia o insuficiencia de recursos y, en muchos casos, la imposibilidad de hacerse cargo de las deudas asumidas.

Por todo ello, estimamos conveniente realizar, respecto de este apartado, un breve resumen de los aspectos más destacados de la relación de la ciudadanía con la Oficina de Atención e Información:

### 3.3.4.1 Personas en situación de pobreza y exclusión social

La crisis sigue presente en el día a día de nuestros vecinos.

En el **informe** presentado por la **Red Andaluza contra la pobreza** el pasado 17 de octubre, sobre el seguimiento de la situación de vulnerabilidad social de Andalucía, se exponía que nuestra comunidad autónoma es la que soporta el índice más elevado de pobreza, ascendiendo al 43%, el porcentaje de andaluces que viven en esta situación. Expone dicho informe que el 8% de los andaluces padece carencia material severa, con una baja intensidad de empleo, produciéndose retrasos en los pagos de los gastos relacionados con la vivienda y el pago de suministros.

En 2016 se ha producido un aumento considerable de las consultas relacionadas con las prestaciones del Programa de Solidaridad, conocidas popularmente como **Salario Social**. Dichas peticiones de información vienen motivadas fundamentalmente por las demoras de más de un año, que se están produciendo en el reconocimiento de dichas prestaciones en las provincias de Cádiz, Sevilla, Málaga y Córdoba, así como por los retrasos en el cobro mensual cuando ya están aprobados los expedientes.

La situación es desesperante para muchas familias, que ven cómo el único ingreso al que pueden tener derecho a percibir no se abona y se incumplen los plazos establecidos por las disposiciones en vigor. En el mes de mayo realizamos un **comunicado** solicitando la modificación del programa de solidaridad, proponiendo una mayor dotación presupuestaria y celeridad en su tramitación y que se tomasen medidas excepcionales para resolver este grave problema.

Sin embargo, ha terminado el año y la situación parece que no ha mejorado, continuando los escritos y los comentarios en redes sociales sobre la situación desesperante de estas familias que, recordemos, están en una situación límite y que según la norma reguladora sus prestaciones deben resolverse en el plazo de dos meses.

Muchos ciudadanos se muestran igualmente disconformes por la falta de regularidad en los pagos, ya que no tienen una fecha determinada para abonar la prestación: *“esta gente pasa del tema, la gente pasando necesidades, y ellos ingresan cuando les da la gana”* *“se ríen de nosotros y cuando llamamos siempre comunican los teléfonos, los descuelgan porque ni ellos saben cuándo van a pagar”*, nos decían algunas personas a través



de las redes sociales. También en este punto hemos reclamado que se pagara el salario social como si de una nómina se tratase y no fuese toda la cuantía a la Cuenta de Funcionamiento de la Delegación Territorial. Por otra parte, deben mejorarse los canales de comunicación y orientación de los ciudadanos para informarse del estado de sus expedientes.

**Los Servicios Sociales se encuentran colapsados** para tramitar los subsidios y poder informar y atender a las personas que acuden, solicitando ayudas ante la falta de ingresos y la necesidad de abonar los gastos de luz, agua y alimentación para sus hijos. Los ciudadanos se quejan de que no reciben atención de los servicios sociales, que tienen que esperar colas, que solo atienden dos días a la semana, etc. La realidad es que cuando nos ponemos en contacto con estos profesionales apreciamos todo el cariño y esfuerzo que dedican día a día a intentar resolver los graves problemas que se les plantean.

En las reuniones que mantenemos en nuestras visitas comarcales, el Defensor ha remarcado la importancia del papel que juegan y de la visión del trabajador social como el recurso más importante de todos los existentes para lograr unos servicios sociales que cumplan su fin, insistiendo en la necesidad de generación de nuevas estrategias y propuestas específicas creativas como alternativa posible a la situación de crisis y emergencia social que se les plantea cada día.

A pesar de los planes que se aprueban por parte de la Comunidad Autónoma y los esfuerzos de Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar la situación de crisis a que se enfrentan las familias y la desesperación que nos transmiten en sus consultas: *“Buenos días, señor Jesús, no podemos tener ni una cuenta en el Banco, porque nos embargan y el ayuntamiento nos pide estar al corriente en Hacienda, Seguridad Social, etc. Esto es un drama social. ¿Le puedo hacer una pregunta, por qué todos los delitos como terrorismo, robos, etc., prescriben y nosotros que hace 8 años que no pudimos pagar a Hacienda, bancos, Seguridad Social, etc., no prescriben? ¿esto es Justicia? Fui al Juzgado a hablar con el Juez que llevaba mi causa para explicarle lo que pasaba y no quiso ni recibirme, no tengo derecho ni a que me escuchen y dicta una sentencia, para que entregue las llaves de las propiedades, casa, local y me fuera a la calle con mi mujer y mis tres hijos”.*

Esta historia y muchas otras de ciudadanos que han sido despedidos o que se han endeudado con empresas de préstamo fácil y quieren salir del atolladero nos llegan a la Oficina de Atención Ciudadana, y nos solicitan una segunda oportunidad para volver a ser personas, ya que la actual normativa no ofrece una respuesta suficiente.

Hemos empezado a **estudiar la situación en la que se encuentra la Ley de segunda oportunidad junto con el Colegio de Notarios y las Cámaras de Comercio**, para analizar la aplicación del mecanismo de segunda oportunidad regulado en la Ley 25/2015. Nuestro interés se ha centrado en conocer la operatividad de este mecanismo y sus posibilidades de aplicación a las personas que presentan quejas en esta Institución, entre ellas, personas físicas, profesionales, autónomos y pequeños empresarios en situación de sobreendeudamiento. Éstos nos manifiestan que se encuentran en grave precariedad económica, incluyendo riesgos de desahucio de sus viviendas habituales y otras problemáticas, situaciones por las que desde hace años venimos reclamando esta ley. Nos hemos informado de cómo se pone en marcha dicho mecanismo; cuáles son sus trámites; qué coste implica el mismo para el solicitante; cuál su duración aproximada o qué deudas podrían beneficiarse de este mecanismo y cuáles no. Los notarios nos han informado de la escasa aplicación de esta ley en personas físicas (las empresas se dirigen a las cámaras de comercio o de empresarios).

Mantendremos esta colaboración y sopesamos la oportunidad de celebrar unas jornadas específicas en las que estudiar si son necesarias modificaciones a esta normativa para que las personas que no pueden pagar sus deudas puedan salir a flote y vivir.

### 3.3.4.2 Vivienda

Como señalábamos al inicio de este apartado, ha sido el de las ayudas al alquiler del año 2015 el tema que ha acaparado más consultas y protestas por parte de la ciudadanía. Han sido más de 150.000 visitas las que se han realizado a nuestro **comunicado sobre las ayudas al alquiler de vivienda 2015**, produciéndose

más de 2.000 comentarios que nos trasladan sobre la situación de desesperación en que se encontraban por el retraso de más de un año desde su aprobación.

Los comentarios y consultas que nos hacían las personas solicitantes de estas ayudas muestran la situación de hartazgo por unas ayudas que deberían haberse pagado a finales de 2015 y que al finalizar 2016 todavía no se habían abonado en su totalidad: *“Me van a echar a la calle, ya no espera más el propietario” A ver... Me voy a expresar todo lo educada que puedo ser. Llevo 16 meses esperando una ayuda del alquiler que pago religiosamente todos los meses para que mis hijas no se queden sin techo. El alquiler lo pago con una ley de dependencia de 387 euros que le dan a mi hija mayor por una minusvalía de 61%, por una enfermedad genética que le impide andar y hablar por ahora, con 6 años que tiene. Con ese dinero podría hacerle muchas cosas beneficiarias para ella, pero como siempre, juegan con el dinero y con nosotros como les da la gana. Esto es desesperante. Y para colmo engañan diciendo que si del 15 al 20 de julio, que si a finales de agosto... ¿No ven que podemos perder ese techo digno que nos pertenece? DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ!!! AYUDENOS A QUE SE HAGA EFECTIVO EL PAGO”.*

*“¿Qué pasa en las provincias donde cobran unos y otros no?. Queremos que se averigüe dónde están los presupuestos otorgados para cancelar las ayudas y quien los maneja.”*

*“Me dirijo al Defensor del Pueblo Andaluz, para que en virtud de su autoridad legal pueda investigar y darnos una respuesta acorde con el tiempo que tenemos los beneficiarios de las ayudas de Alquiler del 2015. Necesitamos saber con la debida certeza porqué la demora en salir las listas de Granada y Málaga cuando los lapsos para solicitarlas y subsanar de las mismas son iguales para todas las provincias. Queremos saber qué pasa con los pagos y el porqué de la demora de las provincias como Córdoba, Cádiz y Huelva están esperando desde el mes de junio su abono en cuenta. No hay una información unificada, cierta y creíble de la demora a nuestras interrogantes como beneficiarios, es indigno y denigrante el trato al que nos han sometido, ruego tomar las medidas pertinentes del caso”.*

*Nos llaman y nos interpelan desde toda Andalucía: Granada, Málaga, Sevilla, y nos piden que actuemos, “Señor Defensor del Pueblo, haced algo en Vivienda de Granada. No he cobrado. No atienden bien a la gente cuando llamas por teléfono. A estas alturas mi expediente está todavía en Vivienda, ¿Qué es lo que falla en Granada? Ayuda Defensor del Pueblo porque esto es inhumano”. Desde Málaga: “Por favor haga algo porque esto ha tardado demasiado. Estamos en diciembre de 2016 y y esperando todavía la ayuda de 2015. ¿hasta cuándo?”*

Llamadas de desesperación que desde la Oficina de Atención intentamos orientar de la mejor manera posible ya que tampoco tenemos posibilidad de ofrecerle otra respuesta que la escucha y todas las actuaciones que desde el Defensor estamos realizando.

Es interesante señalar que ante la falta de comunicación con las distintas Oficinas de la Vivienda se ha venido utilizando nuestra página web como mecanismo de comunicación entre los propios afectados habiéndose acumulado entre los distintos comunicados que hemos emitido más de 150.000 visitas y más de 2.000 comentarios.

Junto a las ayudas al alquiler, sigue siendo importante el número de personas que acuden a nosotros para comunicarnos **la necesidad de vivienda**: El drama de los desahucios y lanzamientos de vivienda es un problema de difícil solución. Las personas acuden manifestando que no tienen un hogar para vivir con su familia, que llaman a distintas administraciones y no se les ofrecen soluciones, llegando incluso a nuestra oficina pidiendo orientación sobre qué les pasaría si ocuparan una vivienda.

Desde la OAC intentamos orientarlos a los servicios sociales comunitarios, a la necesidad de inscripción en el registro de demandantes de viviendas y ofreciendo nuestra mediación para hablar con las entidades que poseen viviendas para llegar a un acuerdo de alquiler social. También les orientamos para que visiten nuestra web para consultar la guía de derechos realizada por el Área sobre **El derecho a obtener ayudas para el alquiler de vivienda en supuestos de emergencia social por haber perdido la vivienda habitual.**

En muchas ocasiones, las gestiones dan sus frutos, como el caso de una persona que desde las redes nos comunicaba lo siguiente: *“Soy madre de dos niños y uno de ellos es discapacitado y gran dependiente. Llevo*

viviendo 9 años en una casa de menos de 40 metros cuadrados, de alquiler, pagando 160 euros y he solicitado una vivienda digna, ¿me podría usted ayudar? Al final, después de la presentación de la queja el asunto se resolvió favorablemente, agradeciendo la persona afectada nuestras gestiones: "Buenos días, soy Sandra, nos han llamado del Instituto de la Vivienda, que el director ha aceptado una reunión con nosotros. Todo esto es gracias a usted, gracias."

También han acudido a la oficina para que **mediemos ante ejecuciones hipotecarias de la vivienda o un posible desalojo**. "Tengo un préstamo hipotecario el cual llevo un año sin poder pagar. Solo tengo una pensión de 598 euros, al tener 62 años pagamos de préstamo casi dos mil euros. He ido malvendiendo lo poquito que tenía para pagar, estoy divorciada y es mi vivienda habitual, como una de mis hijas es avalista solidaria quieren ejecutar la hipoteca y no sé por dónde voy a tirar si se llevan mi casa, la de mi hija y lo que le corresponda de su nómina. ¿Me pueden aclarar algo? No tengo para pagar un abogado y asesor que me oriente".

En estos casos, y en otros muchos que nos llegan, nos ofrecemos para colaborar en mejorar la disposición de la entidad financiera ante su situación, e intentar que se tomen en consideración las circunstancias personales, que se intente reestructurar la deuda para que su cuota sea menor e informando de los diferentes medios de asesoramiento tanto en la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda, como en los Servicios Sociales de los Ayuntamientos.

### 3.3.4.3 Menores

Las consultas relacionadas con Menores han aumentado casi un 40% con respecto al año anterior, pasando de un total de 793 a 1.152 en 2016.

Menores	Consultas
Menores en Situación de Riesgo	159
Maltrato	81
Guarda Administrativa	8
Desamparo y Tutela Administrativa	55
Acogimiento	46
Adopción	10
Responsabilidad Penal de los Menores	18
Menores con Necesidades Especiales	7
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	6
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	18
Derechos Personales	17
Servicios de Información y Comunicación	270
Familia	334
Administraciones y Entidades Colaboradoras	3
Cultura, Ocio y Deportes	18
Juventud	1
Otras Áreas Temáticas	18
Silencio. Menores	1
Otras Cuestiones. Menores	82
<b>TOTAL</b>	<b>1.152</b>

Si tenemos en cuenta las consultas de otras materias donde se encuentran implicados menores, la cifra asciende a 2.624 en el año 2016, lo cual es una señal de la importancia de estos asuntos en la gestión diaria del Servicio de Atención Ciudadana del dPA.

Destacan las consultas sobre la guardia y custodia de los hijos; el retraso en el abono por parte de la Junta de Andalucía de las ayudas por parto múltiple y tercer hijo, los temas de acoso escolar y sobre el uso de redes sociales; sobre educación, la falta de plazas de comedores sociales, falta de ingresos para alimentar a sus hijos, el derecho de los niños y niñas a la protección frente a imágenes y exposiciones, etc.

Señalamos a este respecto la gran cantidad de llamadas y correos electrónicos recibidos (más de 300 en un solo día) con motivo de la exposición fotográfica realizada por el Ayuntamiento de Sevilla conmemorativa del Día del Orgullo Gay en la Avda. de la Constitución, manifestando que consideraban que se vulneraban los derechos de los menores. *“Se vulneran los derechos de los niños ya que se exponen imágenes de “sexo explícito” y otros que expresaron: “mis niños pasan por allí y se quedan escandalizados”.*

Tuvimos que organizar un dispositivo específico para poder dar respuesta a tantísimas llamadas y correos electrónicos en relación a esa cuestión, utilizando por primera vez el servicio de contestación a través de móvil para contestar a los ciudadanos: *“Entendemos que esta exposición está amparada por el artículo 20 de la Constitución que favorece la libertad de expresión y producción artística. El Defensor del Menor no considera, en principio, que estas imágenes lesionen algunos de los derechos presuntamente vulnerados, entre los que se encontrarían los de integridad moral y psicológica de los menores. Nos hemos puesto en contacto con los responsables políticos del Ayuntamiento de Sevilla, a quienes hemos trasladado el malestar de las personas que se han dirigido a la Institución. Además, el Defensor del Menor valorará las distintas cuestiones planteadas en estas consultas, sopesando las circunstancias del caso y de forma congruente con los valores de nuestra Constitución y usos sociales actuales”.*

También tuvo mucha repercusión mediática la polémica suscitada por la publicación en redes sociales e internet de la fotografía de un torero profesional con su hija, de pocos meses de edad, en sus brazos durante la celebración de la lidia de una vaquilla. De dicho asunto tuvimos conocimiento al recibir entradas en nuestras cuentas oficiales de Facebook y Twitter, solicitando expresamente nuestra intervención en consideración a nuestras competencias como Defensor del Menor. Tras pronunciarnos en sentido contrario a la publicación de dicha imagen, tuvimos conocimiento del expediente incoado por la Fiscalía Provincial de Sevilla, con la citación de los padres para recabar su testimonio y comunicarles su reprobación de los hechos, procediendo a continuación al archivo de sus actuaciones.

Con respecto al **acoso escolar** son frecuentes las consultas de padres que nos transmiten su preocupación por las situaciones de acoso padecidas a su juicio por sus hijos en los centros docentes en los que están escolarizados, señalando que sus denuncias ante los órganos de gobierno del centro y ante la administración educativa no habían dado lugar, a su juicio, a actuaciones eficaces para poner fin a dicha situación y donde muchas veces la única solución que se les ofrece es el cambio de centro sin modificar la situación de los acosadores.

Desde el **teléfono del menor (900 50 61 13)** nos llegan, además, denuncias de **malos tratos**, en cuyo caso damos traslado de los antecedentes a la Administración competente (servicios sociales municipales o servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía) a fin de que ejerzan las funciones que tienen encomendadas por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención a menores en Andalucía.

También recibimos llamadas anónimas para alertarnos de **situaciones de riesgo para los menores**. A título de ejemplo, en junio, recibimos la llamada de una persona que ruega encarecidamente que sus datos permanezcan en el anonimato por temor a posibles represalias. *Nos traslada que en la urbanización en la que reside vive una familia con 3 hijos, menores de edad. Refiere que padre y madre mantienen entre ellos fuertes discusiones y peleas, con golpes e insultos. Esta circunstancia se produce casi a diario y también se producen episodios de maltrato a los hijos; que los padres son consumidores habituales de alcohol, y otras drogas, lo cual hace que su comportamiento esté siempre muy alterado, especialmente durante la noche. A esta situación se une la absoluta falta de higiene en el hogar familiar; añadía que los vecinos de la urbanización están atemorizados por su conducta violenta y es por ello que no se atreven a denunciar su comportamiento. Los episodios de violencia en el seno de la familia son constantes y las circunstancias en las que viven los menores son absolutamente contraproducentes, con riesgo para su integridad física y especialmente para su estabilidad psíquica y emocional, con efectos negativos en su crecimiento y maduración personal.*

Ante la gravedad de lo denunciado, trasladamos los hechos objeto de denuncia al Ayuntamiento, y ello a los efectos previstos en el artículo 18.5 de la Ley 1/1998 de 20 de Abril de los Derechos y la Atención al Menor: "Cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal".

A estos efectos hemos considerado las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18,1 de la misma Ley, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas de riesgo.

En el informe que nos remitieron los servicios sociales de la localidad se nos relataron las actuaciones realizadas para localizar el domicilio familiar y las dos visitas realizadas al mismo, si bien encontraron la vivienda sellada con un precinto policial. Al informarse por los vecinos de la vivienda colindante, pudieron saber que la madre se había trasladado de ese domicilio junto con sus hijos al pueblo de donde procedía, tras finalizar el curso escolar y que la intervención policial estuvo motivada por un incendio provocado por el padre, por el que se encuentra en prisión. De todo ello se dio traslado al Ente Público de Protección de Menores a los efectos de proseguir con sus actuaciones en la provincia en que actualmente residen los menores junto a su madre.

Siguen siendo habituales las consultas en relación con la **discrepancia de atención de los padres separados o divorciados con respecto a los hijos**: "Lleva 9 años divorciado y luchando por la custodia compartida de sus hijos de 8 y 10 años. Expone que la madre de los niños los utiliza continuamente y estima que los niños pueden estar sufriendo una alienación parental grave". "Está separado y tiene dos hijas de 13 y 16 años. Manifiesta que sus hijas lo denunciaron por malos tratos y salió absuelto. Hace dos años que no las ve. La madre tiene la guarda y custodia. Denunció la situación ante la guardia civil el pasado mes de agosto de 2015 y no tiene conocimiento de ninguna actuación, también manifiesta que en los servicios sociales no hacen nada para ayudarlas".

Ante estas situaciones desde la Oficina intentamos siempre que se logre una solución de común acuerdo entre los progenitores, enfocándoles a la utilización del **servicio de mediación familiar**, al que se pueden dirigir todas aquellas personas que deseen acceder a un proceso de mediación familiar, pudiendo solicitar del mismo que se les facilite la lista de personas mediadoras para designar ellas, de común acuerdo, al profesional o la profesional que intervendrá en el proceso de mediación.

También nos gustaría destacar la importancia de la cercanía de la Institución para tratar diversos problemas de toda índole. Así, en una de nuestras visitas a las comarcas, y después de la charla que impartimos en un Instituto sobre acoso escolar, el Director del Centro nos entregó la carta de una niña contando sus problemas. Su madre se ha ido a trabajar al extranjero y ella está sola sin la compañía de su hermana. Nos contaba su caso para que le ayudáramos a que la hija pudiera reunirse con la madre en otro país de la Unión Europea. Desde la Oficina nos pusimos en contacto con la madre para asesorarle sobre las diversas posibilidades de reagrupación familiar y de acceso a la nacionalidad.

Un profesor se puso en contacto con la OAC: "Soy el tutor de un menor de 16 años que tiene necesidades especiales y cursa primero de bachillerato. Expone que el menor estudia obligado por sus padres y que está pasándolo muy mal porque se siente muy agobiado y presionado por sus padres y por las exigencias del curso. El joven está en tratamiento psiquiátrico y toma medicación y había manifestado en varias ocasiones su intención de suicidarse. Todo el equipo educativo y directivo del IES están de acuerdo que el menor no está capacitado para hacer el bachillerato y se lo han comunicado a sus padres, pero estos no lo tienen en cuenta. Se lo comunicaron a la inspección educativa y actualmente están pendientes de una evaluación psicopedagógica del menor".

Otra profesora nos llama para contarnos que: "Tengo una alumna de 12 años con muchos problemas: es discapacitada, al igual que su madre; un padre que no participa en nada y un hermano que tiene problemas y está en un centro de menores. Además, la menor vive amenazada por una niña de 16 años que la ha agredido y todo está denunciado. Estimo que la menor no está debidamente protegida".

En estos casos siempre entendemos que es mejor orientar hacia los servicios sociales, en función del resultado del informe psicopedagógico, para que estudien las posibilidades de intervención familiar sobre

la presunta situación de riesgo del menor y en el caso de que no se pueda resolver, nos remitan su caso mediante un escrito de queja.

También en el contexto de crisis, siguen siendo numerosas las consultas y quejas de las familias por la **demora en la concesión de ayudas al parto múltiple y por tercer hijo**, como por ejemplo la consulta que nos realiza una mujer de Villamanrique: *“Tras el nacimiento de mis hijas procedimos a solicitar en el año 2013 la Ayuda por parto múltiple a la que tenían derecho. Hemos solicitado infinidad de veces información sobre el pago de estas ayudas y a pesar de decir que la ayuda estaba aprobada no sabían cuando íbamos a cobrar. Debido a la delicada situación económica que atraviesan están siendo perceptores de ayuda por parte de los Servicios Sociales Comunitarios, siéndoles necesario el que se materialice de forma urgente el pago de la ayuda”.*

En todas ellas recalcamos el derecho de los ciudadanos, tanto a obtener respuesta a las solicitudes de ayuda económica reguladas en el Decreto 137/2002, de 30 de Abril sobre medidas de Apoyo a las Familias numerosas, como a que se dicten instrucciones por parte de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para que se acometan las resoluciones pendientes de tramitación y que se incluya el crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de presupuestos.

Otro motivo de queja es la **tardanza en la expedición de los títulos de familias numerosas** que sobrepasan los 3 meses de tramitación.

Con respecto a la **educación** y la situación económica en que se encuentran muchas familias, cada vez son más las personas que nos consultan sobre la forma de poder tener derecho al servicio complementario de **comedor escolar**. Así una madre nos dirige la siguiente consulta: *“Mi hija está en el comedor escolar desde los 3 años. Trabajo como celadora y tengo un sueldo de 1.000 euros mensuales. No tengo ningún apoyo familiar y mi horario laboral no me permite recoger a mi hija a las dos de la tarde cuando sale del colegio. Está en lista de espera la número 17 y me dicen que tiene que esperar. No entiendo porque otros niños cuyos padres están los dos trabajando tienen más prioridad que yo que estoy sola trabajando, cuando ellos tienen más recursos económicos y más posibilidades de atender a su hija”.*

Desgraciadamente, en este caso no pudimos ofrecer una solución al asunto, ya que el concepto “monoparental” es entendido por la norma de una manera restrictiva. El aumento desmesurado de demanda de plazas ha hecho imposible que se puedan cubrir todas las necesidades, de modo que se ha hecho del todo necesario aplicar con toda rigurosidad el control de los requisitos de acceso. Estamos, de todas formas, estudiando si sería necesaria una revisión de la normativa aplicable para adaptarla a las situaciones reales de las familias.

Uno de los temas que más nos llega a la Oficina es el problema de la escolarización de los hermanos en distintos centros docentes, creando en la familia graves problemas de organización, sobre todo a la entrada y salida de los colegios, ya que todos deben entrar en los mismos horarios y hay veces que se encuentran a bastante distancia, creando graves dificultades para la conciliación de la vida familiar y laboral y ante la negativa de los centros de aumentar las ratios ante casos como el que comentamos.

También ha sido motivo de varias consultas el hecho de que se envíe a los hijos a estudiar a varios kilómetros de distancia del domicilio familiar.

### 3.3.4.4 Justicia

Persiste el colapso en materia de justicia. La justicia española se encuentra con datos preocupantes, a nivel de ineficacia y, según el **informe sobre los indicadores de la justicia en la UE**, los ciudadanos no confían en ella.

La justicia en España es lenta, sobre todo en algunas jurisdicciones. Hay juzgados señalando juicios para 2020. Y los ciudadanos creen que, además, está politizada. El 56% de los españoles, según el informe sobre los indicadores de la justicia en la UE, publicado el pasado abril por la Comisión Europea, tiene una opinión mala o muy mala sobre la independencia de los jueces, desconfianza que argumentan sobre todo por supuestas presiones políticas y económicas.

Los operadores jurídicos (abogados, jueces, fiscales, secretarios judiciales, funcionarios, etc.) coinciden en que la solución no se puede demorar más, en que es urgente un Pacto sobre la Justicia que lleve de una vez al siglo XXI a uno de los tres poderes del Estado; un pacto duradero que pueda sentar las bases para el buen funcionamiento del sistema judicial como servicio público que tiene la obligación de atender en tiempo y forma las reclamaciones ciudadanas.

Las personas y Asociaciones que nos han planteado consultas nos comentaban la falta de personal en los Juzgados y Registros, que afecta a la accesibilidad, atención presencial, telefónica y telemática; provoca demoras en la tramitación de los expedientes matrimoniales, de nacionalidad, de rectificación de errores en las inscripciones y de resolución de los recursos, etc. Nos han llegado consultas de personas que nos preguntaban qué podían hacer ante un juicio por una denegación de prestación de invalidez que se señalaba para el año 2019 o por un contencioso para el año 2022.

La situación no hace más que empeorarse ante la falta de respuestas efectivas de superación de los graves problemas detectados, y denunciados por esta Defensoría, y que hasta la fecha no parecen solucionarse. Todo ello se agrava por la creciente judicialización de los asuntos, que hace que cada vez tenga más importancia nuestro llamamiento a buscar otros métodos de solución de conflictos y la búsqueda de soluciones extrajudiciales a los conflictos suscitados.

También son recurrentes las consultas sobre la manera de enfrentarse a problemas de índole jurídico-privada ante la falta de medios económicos para procurarse un profesional que les asesore. A muchos de nuestros solicitantes de información los reenviamos a nuestra guía de derechos sobre [el derecho de asistencia jurídica gratuita](#).

### 3.3.4.5 Dependencia

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, y las críticas ante el funcionamiento de la Agencia de la Dependencia, por los retrasos acumulados y la falta de información.

Las familiares siguen acudiendo porque se tarda en valorar o en revisar el grado de los dependientes y sobre todo porque, una vez valorados, la prestación no se concede. Sirva de ejemplo un ciudadano de Málaga que nos comenta lo siguiente: *Mi hermano sufre desde el año 1995 una discapacidad del 66%, habiendo producido una revisión de grado en el año 2014 del 68%. Diagnosticado de esquizofrenia residual, que se inició en su juventud y que fue aumentando con su edad, siendo peligroso para su seguridad y la de otros. La enfermedad ha evolucionado de forma deteriorante dificultando el que el paciente pueda realizar unos autocuidados correctos sin supervisión. En la actualidad se encuentra ingresado en el Centro, ocupando plaza privada. Desde esta fecha las cantidades que hemos tenido que ir abonando vienen a ser una media de 3.000 a 3.500 euros mensuales. En el año 2015 se le reconoció el grado II de Dependencia, sin que hasta la fecha se le haya reconocido el Plan Individual de Atención ni ningún tipo de prestación. Teníamos unos ahorros pero los hemos gastado, ¿qué hacemos con mi hermano, lo abandonamos?*

Está claro que es uno de los problemas más graves, la insuficiencia de plazas concertadas en centros residenciales, sobre todo los destinados a dependientes discapacitados, que hacen que los familiares sufran en sus domicilios situaciones derivadas de trastornos mentales o de violencia.

También nos reclaman publicidad y transparencia en la gestión de las plazas ya que no saben por qué y cuántas plazas se encuentran vacantes.

Otro de los asuntos más demandados por la ciudadanía consiste en el impago de la deuda, generada por retroactividad, de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar a los [herederos de dependientes](#), beneficiarios de la prestación, fallecidos sin que las anualidades en que se fraccionó la deuda les hubiesen sido satisfechas, mostrando dicho colectivo la desconfianza en que el pago pendiente se realizara, ante tantas promesas incumplidas.

Son muchas las llamadas y consultas reiterativas que nos hacen sobre la situación de sus [expedientes de queja presentados en nuestra Institución](#), y que después de cerca de un año o más tampoco le

damos una respuesta adecuada a sus pretensiones. Los ciudadanos nos reclaman que seamos más ágiles, debido sobre todo al retraso que genera la constante solicitud de informes y reinformes por escrito a las distintas Administraciones Públicas involucradas en el trámite, demandando una posición más activa de nuestra Institución en exigir a la Administración que se les conceda lo que en derecho les corresponde.

Con objeto de aclarar a la ciudadanía sus derechos en materia de dependencia tenemos en nuestra web una [guía sobre la Ley de Dependencia](#).

### 3.3.4.6 Salud

En materia de Salud seguimos recibiendo multitud de consultas y quejas ciudadanas por la tardanza en los tratamientos específicos. Una ciudadana de origen marroquí se quejaba de que llevaba más de 12 meses esperando a ser tratada por la clínica del dolor, sin que hasta la fecha le hubieran dado una cita, a pesar de haber interpuesto varias reclamaciones.

Cuando las personas acuden a la Oficina sin encontrar solución a sus problemas, a veces, intervenimos directamente ante el órgano correspondiente, como fue el caso de una madre de una alumna de 16 años que estaba estudiando Formación Profesional en el Instituto, y que para la realización de las prácticas le exigían la vacuna de hepatitis B y mantoux, y sin embargo, al ir a su centro sanitario no se la pusieron. La remitieron a medicina preventiva, pero tampoco lo consiguió.

Nos pusimos en contacto con Salud Responde, que nos remite al distrito sanitario donde muestran su extrañeza ante este hecho y nos comunican que se van a poner en contacto con el distrito sanitario para analizar qué ocurre. En el mes de Enero nos llamó la señora agradeciendo las gestiones, ya que por fin habían vacunado a su hija.

Otras cuestiones que nos plantean con regularidad son las siguientes: la problemática del **copago farmacéutico** de pensionistas y personas en situación de discapacidad o en desempleo, sin ningún tipo de recursos; la denegación de asistencia especializada por no encontrarse en el catálogo de prestaciones, o la problemática de los tiempos de respuesta asistencial.

En este apartado de Salud tenemos publicado en nuestra web la guía sobre [los plazos de lista de espera](#) en atención sanitaria en nuestra Comunidad.

### 3.3.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas

Como en años anteriores, y debido a la implicación que siempre ha mantenido esta Defensoría con el tema de los derechos de las personas extranjeras y la confianza y el trato que reciben de nuestros técnicos en la materia, son muchas las personas que acuden a nosotros para que le asesoremos respecto de los problemas que tienen con su regularización, la falta de respuesta a sus expedientes de nacionalidad, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización de residencia cuando sus familias no disponen de ingresos suficientes o los criterios de las distintas oficinas de Extranjería para denegar sus expedientes.

Esto motiva intervenciones directas por parte de nuestro personal para intentar colaborar en la solución de los problemas, sin tener que enviar dichas quejas al Defensor Estatal, habiéndose solucionado muchas denegaciones de autorizaciones con la conversación y clarificación de los expedientes con la oficina de extranjería: denegación de una residencia de larga duración, pese a tener una sentencia a su favor; acreditación de tener ingresos suficientes en caso de una autorización de familiar de comunitario; etc.

También mantenemos y queremos aumentar en el año próximo una constante colaboración con entidades y asociaciones que solicitan nuestra colaboración para la defensa de los derechos de las personas migrantes, habiendo participado el año pasado en una Mesa Redonda sobre "Inmigración y Solidaridad", donde expusimos la posición de la Oficina del Defensor en el tema de Refugiados e Inmigración, y en un taller con trabajadores y voluntarios de Sevilla Acoge sobre Seguridad Social y Derechos de los Migrantes.



En las visitas que realizamos intentamos también contactar con asociaciones que se dedican a la defensa de los derechos de los migrantes como ocurrió en la visita a la Axarquía que nos reunimos con Málaga Acoge, y con AHIMSA (Centro de Documentación y Educación para la Paz).

### 3.3.4.8 Seguridad Social

**En 2016 hemos aumentado en un 50% las consultas referentes a la materia de Seguridad Social y, aunque sigue siendo competencia estatal, hemos colaborado con las personas que acuden a la Oficina, prestando nuestra colaboración para la resolución de sus problemas.** Algunas veces nuestras gestiones no han logrado solucionar el asunto, bien porque la Administración tenía razón en sus planteamientos, bien porque no han querido revisarlos, teniendo en este caso que enviar la queja a la Defensora Estatal, pero otras veces hemos visto recompensado el esfuerzo y hemos logrado que la Administración rectifique su original denegación.

Así, desde las redes sociales una persona bajo seudónimo hacía un llamamiento por la situación en la que se encontraba, *"llevaba más de 3 años con un expediente de viudedad atascado, porque estaba pendiente de cotizaciones efectuadas en otro país comunitario y permanecía a la espera de que se resolviera su expediente"*. Le pedimos un número de teléfono de contacto para poder aclarar mejor su situación, y descubrimos que podría tener derecho a su prestación, teniendo en cuenta la teoría de días cuotas. Nos pusimos en contacto con la dirección provincial afectada y se percataron de que no se había tenido en cuenta dicha circunstancia, pasando a aprobarse el expediente con los efectos retroactivos que le correspondían.

En otro caso, acudió personalmente una persona, enviada a través de una asociación porque le habían denegado una pensión no contributiva de jubilación, tenía también en trámite una pensión al amparo del convenio hispano-peruano de Seguridad Social y no le reconocían la pensión. Nos pusimos en contacto con el INSS. Finalmente, se le aprobó la pensión por importe de 630 euros mensuales más los atrasos correspondientes, que ascendían a más de 10.000 euros.

Por último, citar el caso de otro ciudadano que se dirigió a nosotros porque le habían denegado la pensión de jubilación, ya que tenía pendientes deudas de Seguridad Social en el régimen de autónomos, razón por la cual no le aprobaban la pensión hasta que no se pusiera al corriente en el pago de dichas deudas. Esta solución era inviable, dado que no tenía ningún tipo de ingresos. Hablamos con la Dirección Provincial del INSS por si se pudiera aprobar dicha prestación sin tener en cuenta dichas cotizaciones, aunque el importe fuese menor. Se volvió a presentar nueva solicitud aplicando el criterio señalado por la Oficina y el interesado nos envía este escrito que nos hace continuar con ilusión en nuestra tarea: *"El motivo por el que me dirijo a ustedes es para expresar mi más absoluta gratitud, porque gracias a su gestión voy a poder empezar a cobrar mi pensión de jubilación. Gracias a ustedes he vuelto a creer en las buenas personas que trabajan día a día para mejorar nuestra Andalucía. Gracias de corazón"*.

En palabras de nuestro Defensor, tratamos de hacer cumplir el artículo 9.2. de nuestras Constitución: *"Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social"*. En resumen, ayudar a encontrar la felicidad.

Continuando con la promoción de derechos y la posibilidad de la ciudadanía de contar con guías informativas del ejercicio de derechos sociales, en 2016 se ha incorporado a la página web una completa **guía de los derechos de las personas mayores**.

### 3.3.4.9 Consumo

La mayoría de las consultas, casi el 40%, son acaparadas por las quejas con respecto a los servicios financieros (cláusulas suelo, productos de inversión, comisiones bancarias, etc.) Éstas, con diferencia, constituyen el monto principal de consultas que llegan en materia de consumo.

Fundamentalmente en este año han sido muchas las consultas sobre cómo recuperar las cláusulas suelo y los gastos hipotecarios a la luz de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, recaídas en la materia. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos realizado un **comunicado**, pidiendo a las entidades financieras que acaten plenamente la Sentencia del TJUE, asuman sus consecuencias y acepten la creación de un órgano extrajudicial para resolver de forma rápida y gratuita las peticiones de las personas afectadas. Asimismo, entendemos que las entidades financieras deben hacer un ejercicio de responsabilidad social y aceptar la devolución de todo lo cobrado indebidamente por las cláusulas suelo, sin excluir a nadie.

También destacan las consultas en relación con suministros energéticos (cortes de suministro, discrepancias con facturas, imposibilidad de pago, etc.) o con la actuación de acoso de las empresas de cobro de morosos, para lo que realizamos una **guía de actuación contra dichas prácticas**.

### 3.3.4.10 Medio Ambiente

Más de la mitad de las consultas y referencias en las redes sociales, tienen que ver con la contaminación acústica: ruidos en los bares con actuaciones musicales, ferias en los pueblos y que molestan a los vecinos de alrededor, etc.

Dentro de la labor de difusión de derechos que venimos realizando desde el Defensor del Pueblo Andaluz se ha publicado en la página web la guía sobre **los derechos de la ciudadanía en relación con la ordenación urbanística**.

## 3.3.5 Distribución de consultas por materias y provincias

Materia	Al	Ca	Co	Gr	Hu	Ja	Ma	Se	Otras Prov.	Extrj.	Sin det.	TOTAL
Administración de Justicia	41	62	25	44	35	22	66	196	17	4	66	578
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	1	3	8	1	2	-	8	1	-	3	27
Administraciones Tributarias	13	31	8	22	9	6	29	81	5	-	36	240
Cultura y Deportes	6	4	4	7	-	3	4	13	1	-	15	57
Consumo	26	32	26	34	48	10	35	191	9	2	120	533
Dependencia	11	23	15	23	10	10	20	290	4	-	36	442
Educación	38	134	33	41	44	24	99	213	9	-	104	739
Extranjería	6	16	1	8	1	3	26	169	2	-	45	277
Igualdad de Género	1	4	5	6	7	5	15	14	-	-	12	69
Información y Atención al Ciudadano	20	109	43	24	49	27	50	161	18	2	235	738
Medio Ambiente	19	39	14	24	18	11	37	134	1	-	83	380
Menores	25	116	42	38	60	30	99	528	27	1	186	1.152
Ordenación Econ. y Gestión Admin.	6	23	15	14	22	3	26	84	4	-	49	246
Obras Públicas y Exprop.	10	3	1	7	4	3	4	28	2	-	12	74
Políticas Activas de Empleo	2	19	10	16	4	3	11	42	1	1	9	118
Seguridad Ciudadana y Política Int.	11	9	6	2	5	6	23	55	-	-	29	146
Personal del Sector Público	10	37	30	22	8	13	28	94	8	-	63	313
Prisiones	4	14	5	5	3	2	10	29	7	2	8	89
Salud	18	46	19	39	29	18	52	195	13	-	94	523
Seguridad Social	15	25	7	10	19	6	12	143	1	-	31	269
Servicios Sociales	42	85	26	42	35	39	85	354	10	-	404	1.122
Tic y Medios de Comunicación	-	2	2	1	1	3	1	2	-	-	10	22
Trabajo	13	20	3	6	7	4	18	69	-	-	61	201
Tráfico y Transportes	3	14	7	11	8	6	31	99	15	-	30	224
Urbanismo	3	13	21	26	21	11	37	84	4	-	32	252
Vivienda	29	122	61	42	41	70	109	669	8	-	807	1.958
Pendiente de Determinar	-	-	2	1	1	2	1	10	-	-	5	22
<b>Total</b>	<b>372</b>	<b>1.003</b>	<b>434</b>	<b>523</b>	<b>490</b>	<b>342</b>	<b>928</b>	<b>3.955</b>	<b>167</b>	<b>12</b>	<b>2.585</b>	<b>10.811</b>

En cuanto a la **procedencia geográfica de las consultas**, aunque siguen siendo mayoritarias las consultas realizadas desde Sevilla (36,58 % del total de las consultas), han aumentado las realizadas desde otras provincias andaluzas, obteniendo un importante incremento porcentual las consultas realizadas desde Huelva (60%); Málaga, Almería y Cádiz (10%), provincias que visitamos con la Oficina el pasado año. Creemos que nos encontramos ya ante un cambio de tendencia, al bajar casi 8 puntos porcentuales el peso específico de las consultas realizadas desde Sevilla en relación con las registradas en 2014.

Como señalábamos en el informe del año pasado, la provincia de Sevilla tiene un mayor peso poblacional respecto a las demás, pero no guarda relación con el alto porcentaje de consultas recibidas. Málaga siendo la segunda provincia en cuanto número de habitantes, sin embargo se sitúa en tercer lugar, siendo sobrepasada por Cádiz.

Según el municipio de la persona que demanda nuestra intervención es importante reseñar que nos han enviado consultas desde más de 454 municipios andaluces del total de 778 que forman Andalucía (58,35%).

Porcentualmente, Cádiz, con 37 municipios de los 44 que conforman la provincia, y Sevilla con 93 de un total de 105 que la componen, son las provincias donde nos han realizado consultas desde casi todas las localidades de la misma.

En el resto de provincias superamos el 50% de penetración a excepción de Almería que nos encontramos por debajo del 40%.

Finalmente, conviene significar el porcentaje elevado de consultas en las que no nos resulta factible determinar su procedencia (2585 consultas y un 23,91% del total). La causa de esta circunstancia se sitúa en el uso, cada vez más extendido, de sistemas electrónicos de comunicación que no permiten la obtención de tal dato más que cuando la persona afectada lo aporta por sí misma sin que se le solicite.

## 3.4 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana

Otros de los objetivos que nos planteamos en el año 2016 consistía en fortalecer la interacción de nuestra Institución con la ciudadanía y generar una cultura de cooperación y participación responsable entre los actores de la actividad pública que beneficie el disfrute y consolidación de los derechos sociales recogidos en nuestro Estatuto de Autonomía. Estamos apostando fuertemente por favorecer la participación ciudadana, promoviendo un diálogo constante con la Institución. Y queremos aumentar las relaciones y contactos con colectivos y con la ciudadanía en general.

Este año hemos recibido la visita de 3 Institutos: IES Santa Aurelia; IES Azahar de Sevilla y el Manuel de Falla de Puerto Real.

Esperamos continuar y aumentar el año próximo abriendo nuestras puertas a todas aquellas organizaciones y entidades que quieran conocer cómo funcionamos y cómo podemos ayudarles.

## 3.5 Redes Sociales y Página Web

Como señalábamos en la introducción tenemos que destacar el papel cada vez más relevante que tienen estos medios para el desarrollo de labores de difusión de nuestra actividad, para la promoción de derechos y libertades, para la convocatoria de los medios de comunicación, como instrumento de transparencia y, cómo no, como cauce para la gestión de consultas, comentarios y propuestas que nos son lanzadas por parte de la ciudadanía, abandonando los sistemas institucionales emisores por nuevas formas bidireccionales en las que el ciudadano aporta valor al mensaje de la Institución.

Estos instrumentos están permitiendo en buena medida la consecución de gran parte de los objetivos asumidos por la Institución en años precedentes, de tal manera que se está logrando acercar nuestra

Institución a un mayor número de personas y colectivos sociales que pueden conocer con profundidad los cometidos de la Defensoría del Pueblo Andaluz, la importancia de su actividad para la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, así como la posibilidad de recurrir a nosotros para resolver discrepancias surgidas con las Administraciones Públicas de Andalucía e incluso problemas acaecidos con entidades prestadoras de servicios de interés general.

En lo atinente a la gestión de consultas a través de estos canales, se aprecia la magnífica acogida que estas herramientas de comunicación han tenido entre la población.

A continuación se analiza de manera más detallada la evolución habida a lo largo del año 2016 en cada una de las redes sociales en la que la Institución tiene presencia. Asimismo, se incorpora un apartado dedicado al análisis del sitio web del Defensor del Pueblo Andaluz.

## 3.5.1 Facebook: [www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz](http://www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz)

### 3.5.1.1 Evolución del número de seguidores

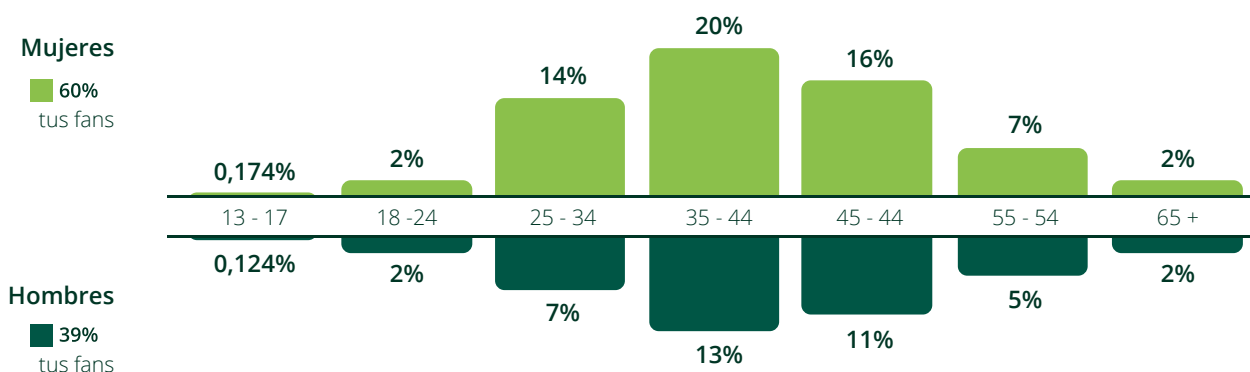
A lo largo del año 2016, el perfil del Defensor del Pueblo Andaluz ha seguido creciendo, aunque a un menor ritmo que respecto al año 2015. En términos absolutos el incremento de seguidores ha alcanzado la cifra de 1.041 nuevos fans, lo que significa que hemos tenido un promedio de 2.85 nuevos fans diarios.

Año	Num. Fans	Incremento anual	% Incremento anual	Incremento fans diario
2013	997	-----		-----
2014	1758	761	76.3%	2.08
2015	2933	1175	66.8%	3.21
2016	3966	1041	35.50%	2,85

### 3.5.1.2 Perfil de nuestros seguidores

En cuanto al perfil medio de las personas que nos siguen los tramos de edad más representativos de los fans de nuestra comunidad en facebook son muy parecidos a los del año anterior, destacando el tramo de personas con edades comprendidas entre 35 y 44 años. Siguen siendo las mujeres las que más se acercan a la página Facebook del Defensor.

#### Distribución de consultas por materias



### 3.5.1.3 Procedencia geográfica

Por lo que concierne al lugar de origen, Sevilla es donde se concentra la mayoría de personas a las que les gusta nuestra página, seguida de Cádiz, Málaga, Granada, Córdoba, Madrid, Algeciras, Almería, Jaén, Huelva y El Puerto de Santa María. En general se ha producido un incremento en todas las provincias andaluzas. Destacamos el de la provincia de Cádiz, donde Jerez de la Frontera y Algeciras superan en cuanto a seguidores a la capital de la provincia.

#### Procedencia de nuestros seguidores

ANDALUCÍA (provincias)	2014	2015	2016
SEVILLA	546	861	884
Cádiz	135	364	518
Málaga	190	267	315
Granada	102	143	151
Córdoba	82	115	189
Almería	49	65	103
Jaén	61	80	114
Huelva	40	48	67
<b>Total</b>	<b>1205</b>	<b>1943</b>	<b>2341</b>

#### Lista de las 20 entradas con mayor alcance del año

Materia	Fecha	Alcance	Coment.	Me Gusta	Compart.	Impres.	Clis	Otros Clis
Visita Oficina Inform. (Cádiz)	10/11/2016 9:00	40397	26	375	306	59259	95	436
Visita Oficina Inform. (Jaén)	15/10/2016 0:00	26306	17	381	78	46159	11	314
Visita Oficina Inform. (Córdoba)	02/06/2016 5:56	21038	12	337	145	33264	6	281
Consumo	03/06/2016 9:00	7466	2	54	11	11015	10	51
Consumo	26/01/2016 3:40	6293	14	134	55	9952	106	136
Menores	03/02/2016 3:37	6096	7	69	105	11544	371	139
Medio Ambiente	05/08/2016 3:47	5409	4	256	74	8486	103	72
Medio Ambiente	02/05/2016 3:30	4551	5	214	52	7195	49	43
Menores / Solidaridad	22/08/2016 8:45	4541	-	222	49	7182	73	36
Sociedad	16/08/2016 9:00	4235	9	139	33	7226	104	107
Educación	02/11/2016 5:00	4165	7	97	36	6702	50	109
Administraciones Tributarias	26/07/2016 1:30	4061	7	53	25	6458	112	119
Dependencia / Empleo Público	07/07/2016 4:37	4053	4	88	36	7313	80	95
Menores	09/04/2016 5:08	3714	15	81	14	6091	108	99
Educación	22/06/2016 5:01	3601	4	63	32	6339	160	194
Visita Oficina Inform. (Córdoba)	01/06/2016 5:46	3407	5	49	22	4258	44	49
Educación	16/02/2016 3:30	3045	2	41	28	4896	30	41
Consumo	21/12/2016 6:31	2921	8	53	24	4693	38	118
Vivienda	01/02/2016 3:45	2867	4	60	31	4675	35	44
Urbanismo / Medio Ambiente	17/08/2016 8:45	2843	15	21	17	4670	21	56

### 3.5.2 Estadísticas Twitter @DefensorAndaluz

Un año más seguimos con una progresión ascendente en el número de personas que nos siguen en nuestra cuenta twitter.

Años	Seguidores	Nuevos seguidores	Aumento mensual	Aumento diario
2013	1.263	1.263	---	3.40
2014	2.114	851	67.37%	2.33
2015	2.971	857	40.53%	2.34
<b>2016</b>	<b>4.193</b>	<b>1.222</b>	<b>41.11%</b>	<b>3.34</b>

Como se observa en la tabla, hemos crecido a mayor velocidad que en los dos últimos años. Creemos que ha sido debido, al trabajo realizado por el Departamento de Comunicación encargado de parte de las entradas diarias; las salidas de la Oficina de Atención e Información Ciudadana, donde el Departamento de Biblioteca y Documentación ha cubierto los actos en Redes; a diferentes proyectos de alianzas donde hemos participado en redes como fue la colaboración con el Foro Profesional de la Infancia que aún a diversos colectivos profesionales. Hay que anotar en nuestro "debe", el tiempo de respuesta de los diferentes comentarios que nos dirigen nuestros seguidores.

### Publicaciones realizadas

Años	Tweets totales	Tweets anual	Twits diarios
2013	1.586	1.586	4.34
2014	2.076	1.120	3.06
2015	4.020	1.944	5.32
<b>2016</b>	<b>5.699</b>	<b>1.679</b>	<b>4.60</b>

Por lo que afecta al alcance de nuestros mensajes, cabe señalar que a la fecha indicada han sido recibidos 3.151 retuits, 2.992 menciones y que hemos sido señalados como favoritos 2.131 veces.

Años	Tweets publicados	Retweets	Menciones	Me gusta	Alcance medio
2015	1.944	1.710	2.096	732	3.986,68
2016	1.679	3.151	2.992	2.131	8.521,09

## 3.5.3 Estadísticas Youtube

La utilidad que le damos a Youtube es meramente como sistema de almacenaje de nuestros vídeos que ponemos a disposición de la ciudadanía pero que usamos como plataforma para adjuntar o compartir en nuestra página web o en nuestros perfiles de redes sociales.

### Datos generales

Vídeos subidos	Visualizaciones	Tiempo de reproducción (minutos)	Duración media reproducciones (minutos)
44	6519	27016	4:08

### Evolución

Año	Vídeos subidos	Reproducciones
2012	10	700
2013	36	5.566
2014	33	5.008
2015	26	5.369
2016	44	6.519
<b>TOTAL</b>	<b>149</b>	<b>16.643</b>

### 3.5.4 Estadísticas Web Defensor del Pueblo Andaluz 2016

	Visitas	Visitantes únicos	Páginas visitadas	Páginas/visitas	Duración visita	% de rebote	% visitas nuevas
2012	80.931	55.593	305.099	3,77	03:58	50,84%	68,69%
2013	163.964	123.055	433.471	2,64	02:45	63,35%	74,15%
2014	191.810	148.829	468.445	2,45	02:06	70,05 %	76,41 %
2015	233.809	175.813	509.490	2.18	02.04	71.23%	74.03%
2016	395.513	252.902	670.859	1.70	01.48	71.43%	63.42%

Hemos crecido un 69% de visitas con respecto al 2015, igualmente el porcentaje de crecimiento de visitantes únicos es del 43% y finalmente, el incremento de páginas visitadas es del 31%

#### Comparativa de la media de visitas mensuales

2014	2015	2016
15.984	19.484	32.959

#### Visitas por dispositivo

	2012	2013	2014	2015	2016
Ordenadores PC	75.887	140.399	142.300(74,40 %)	142.984(61,26%)	193.131(48.83%)
Movil	3.622	17.058	37.847(19,79 %)	76.408(32,73%)	183.708(46,45 %)
Tablet	1.422	6.057	11.113(5,81 %)	14.030(6,01%)	18.674(4,72 %)

Se consolida la tendencia que habíamos pronosticado sobre la importancia de los dispositivos móviles como terminal desde donde los usuarios entran en nuestro sitio web. Actualmente, ya entran más a nuestro sitio web desde dispositivos móviles (telefonía móvil + table = **51,17%**) frente al ordenador fijo o de mesa (**48.83%**). Creemos que la adaptación de nuestro sitio web a dispositivos móviles que realizamos a principio de año ha sido un éxito por cuanto los datos nos muestran.

#### Páginas más visitadas

En el año 2016 destacan las visitas realizadas a la página "AYUDAS AL ALQUILER DE VIVIENDA 2015" con 107.127 visitas que representa un 15,97% del total de las páginas de nuestro sitio web.


Debemos resaltar el uso de esta página, ya que se ha convertido en un foro donde muchas de las personas afectadas por los atrasos en el pago de las ayudas al alquiler comparten su información. Concretamente, hemos recibido 2018 comentarios donde los afectados compartían información entre ellos, sin necesariamente realizar preguntas a la Institución.

La página del sitio web del Defensor del Pueblo Andaluz ha facilitado el contacto entre los afectados al ofrecer un lugar donde compartir las experiencias de cada uno, con la autogestión de los afectados. Esta es una experiencia que merecería un estudio profundo para tratar de imitar, en relación a los grandes problemas que pueden estar afectando a la sociedad andaluza.

Otra de las páginas más visitadas, sin contar la página principal (/), es la del "Defensor en un clic", donde ofrecemos información sobre cómo se pueden dirigir a la Institución y qué vías ponemos a la disposición de la ciudadanía. Es una buena noticia que esta página aparezca de las más visitadas, porque cumple una función de información vital para la Institución.







**4.  
Quejas no  
admitidas y  
sus causas**



---

## 4. Quejas no admitidas y sus causas

<b>4.1 Introducción</b>	<b>509</b>
<b>4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares</b>	<b>509</b>
4.2.1 Administraciones públicas, administraciones tributarias y ordenación económica	509
4.2.2 Dependencia y servicios sociales	509
4.2.3 Educación	510
4.2.4 Empleo público, trabajo y seguridad social	510
4.2.5 Igualdad de género	511
4.2.6 Justicia, prisiones, política interior y extranjería	511
4.2.7 Medioambiente	512
4.2.8 Menores	512
4.2.9 Salud	512
4.2.10 Urbanismo, obras públicas y transporte	512
4.2.11 Vivienda	513
<b>4.3 De las quejas rechazadas y sus causas</b>	<b>514</b>
4.3.1 Quejas anónimas	514
4.3.2 Duplicidad	514
4.3.3 No irregularidad	516
4.3.4 Jurídico-privadas	520
4.3.5 Sin competencia	521
4.3.6 Sub-iudice	524
4.3.7 Sin interés legítimo	526
4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	527
4.3.9 Sin pretensión	530
4.3.10 Transcurso de más de un año	531

---



## 4.1 Introducción

De conformidad con lo establecido en el art. 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remitibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

## 4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

Durante el año 2016, se han remitido 434 quejas a otros Comisionados, de las cuales, 430 han sido remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo Estatal y 4 a las Defensorías Autonómicas.

### 4.2.1 Administraciones públicas, administraciones tributarias y ordenación económica

De las 57 quejas sobre Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica remitidas a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas, merecen ser destacadas aquéllas en las que se denunciaba la **actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria** por desacuerdos con las declaraciones por el IRPF (quejas 16/0027, 16/0520, 16/2344, 16/2997, 16/3504 y 16/5525).

También destacamos aquellas en las que se denunciaba un **funcionamiento irregular de los servicios de correos** (quejas 16/1812, 16/2679, 16/2988, 16/3704 y 16/5302).

### 4.2.2 Dependencia y servicios sociales

Han sido 3 quejas remitidas a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, al no poder llevar a cabo intervención alguna ante los organismos implicados.

En la queja 16/4439, el organismo a supervisar era el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pues la persona promotora **pedía que el SEPE le reanudase la Renta Activa de Inserción que le fue suspendida** por haber cobrado un mes el salario social. Nos indicó que había planteado reclamación previa a la jurisdicción social.

Y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (concretamente el **IMSERSO**, Instituto de Mayores y Servicios Sociales) lo era en la queja 16/1485 (en la que el compareciente denunciaba la modificación unilateral, por parte de la empresa organizadora de los viajes del IMSERSO, de las condiciones del que tenía contratado) y en la queja 16/3252 (donde se planteaba que un Centro de Atención a Personas con Discapacidad Física (los CAMF dependen del IMSERSO) había restringido el horario de acompañamiento de los familiares de las personas usuarias. La promotora de la queja expresaba su desacuerdo con esta restricción, pues su padre estaba encamado y pasaba muchas horas solo.

### 4.2.3 Educación

Por lo que respecta a **Educación no universitaria**, se han remitido 6 expedientes al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, habida cuenta que se referían a actuaciones de la Administración General del Estado y, por consiguiente, fuera del ámbito de competencias que atribuye a esta Institución su Ley reguladora. Se reiteran las quejas relativas a los procedimientos de solicitud, reconocimiento y otorgamiento **becas y ayudas al estudio** convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.



En 2016 las reclamaciones han girado principalmente en torno a los requisitos establecidos en la normativa reguladora para las ayudas destinadas al **alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo**, afectado por trastorno del espectro autista. En concreto, se reclama el reconocimiento expreso de las necesidades específicas de apoyo educativo de los **alumnos afectados por TDAH y su derecho a obtener ayudas del Ministerio de Educación** de forma diferenciada y autónoma de los apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de su discapacidad o trastornos graves de conducta a los que tiene derecho el alumnado en el que concurren dichas circunstancias (quejas 16/5430 y 16/5389).

La Defensoría estatal nos ha informado de la admisión a trámite de estos expedientes ante la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

En lo referente a las quejas remitidas al Defensor del Pueblo Estatal en materia de **Universidades**, han sido dos los motivos más reiterativos: por un lado, la denegación de las becas solicitadas; y por otro, han sido varias las personas que han presentado queja denunciando el retraso del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a la hora de convalidar, homologar o expedir los correspondientes títulos académicos (quejas 16/0846, 16/1651, 16/1828 y 16/5625).

### 4.2.4 Empleo público, trabajo y seguridad social

Se han trasladado un total de 127 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Entre éstas destacamos la queja 16/1300 sobre petición de formulación de recurso de amparo por el Defensor del Pueblo Estatal, en relación con el **acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad**.

El interesado de la queja 16/2171, padre de 5 hijos, manifestaba sentirse discriminado en relación con otros compañeros de **Instituciones Penitenciarias**, en el acceso a las Ayudas de Acción Social, debido a que la cuantía de la ayuda por estudios no podía superar los 450 euros, quedando algunos de sus hijos excluidos.

En la queja 16/4395 un conductor temporal del **Ministerio de Agricultura**, Alimentación y Medio Ambiente, expresaba su disconformidad con su cese al ser ocupado su puesto de trabajo por otro trabajador laboral fijo.

En materia de **Trabajo y Seguridad Social** destacamos la queja 16/0034 en la que la persona denunciaba la reiterada **denegación de la Renta Activa de Inserción** por infracción administrativa tras sentencia favorable y la queja 16/1531 sobre desacuerdo con la suspensión del **subsidio de desempleo** por motivo de haber cobrado una herencia.

## 4.2.5 Igualdad de género

En esta materia, tan sólo nos hemos visto obligados a remitir 1 asunto a la Defensora del Pueblo. Ha sido en la queja 15/5424, iniciada conjuntamente por un candidato político y la Presidenta de una Asociación, denunciaban una práctica laboral que calificaban de discriminatoria, y basaban su queja en la vulneración del derecho constitucional a la igualdad de los españoles, al entender que suponía una discriminación por razón de sexo, la **inadmisión de mujeres en el Puerto de Algeciras, para desempeñar el puesto de trabajo de estibadoras.**

Al no ostentar la Comunidad Autónoma de Andalucía competencias sobre el referido Puerto y puesto que las situaciones de discriminación individual, así como la supervisión general del hecho denunciado, podría dar lugar a instar la intervención de la Inspección de Trabajo, organismo cuya actuación no está sujeta a la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz, remitimos la queja a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales.

No obstante, ya que la posible vulneración de derechos tenía lugar en el territorio autonómico andaluz, procedimos a poner los hechos en conocimiento del Instituto Andaluz de la Mujer, para que por utilizasen los mecanismos competenciales que le asistieran para la salvaguarda de la igualdad entre mujeres y hombres. Desde dicho organismo se nos participó que se iba a impulsar una reunión con los responsables del Puerto de Algeciras, dirigida a constatar el cumplimiento de la ley y la inexistencia de prácticas discriminatorias por razón de sexo. Iniciativa que esta Institución respalda y valora, por lo que solicitamos que nos mantuvieran informados del resultado de los contactos y gestiones que ese Instituto desarrollase.



## 4.2.6 Justicia, prisiones, política interior y extranjería

Este Capítulo relata numerosas quejas que escapan del alcance competencial del Defensor del Pueblo Andaluz. Son quejas que aluden al funcionamiento de Administraciones que no están sometidas a la supervisión del Defensor andaluz pero que acogemos para analizarlas y ponerlas en el conocimiento de la institución del Defensor del Pueblo Estatal.

Así, dentro de la materia de **Justicia**, fue remitida la queja 16/0493 en referencia a la intervención de la Inspección de Trabajo, dependiente de la Administración General del Estado (AGE), en el curso de un procedimiento judicial; igualmente remitimos la queja 16/125 sobre la tramitación ante el Ministerio de Justicia del pago de una indemnización por responsabilidad patrimonial, y la queja 16/6116 sobre un ciudadano norteamericano con trámites judiciales pendientes ante la Audiencia Nacional.

Relativa a **Prisiones** remitimos varias quejas sobre actuaciones de funcionarios que podrían afectar a su régimen disciplinario. Son las quejas 16/2183, 16/1027, 15/5330, 15/5957, 16/2119, 16/1250, 16/4955, 16/4359, 16/6939, o la 16/1556, todas ellas, trasladadas ante el Defensor Estatal. Son casos que nos preocupan y que merecen una clarificadora respuesta por parte de la administración responsable si bien, en su mayoría, somos informados con posterioridad de que se derivan a los correspondientes procedimientos judiciales.

Idéntica tramitación ofrecimos para una serie de quejas en materia de **Extranjería**. Estos asuntos están sometidos al conocimiento de las Oficinas adscritas al Ministerio del Interior. Hablamos por ejemplo de una

pluralidad de **quejas remitidas de manera repetida desde una gestoría almeriense** en relación con la disconformidad a la hora de tramitar expedientes de arraigo por razones laborales. Fueron las quejas 16/2004 y 16/2005, a las que siguieron otras 45 por el mismo motivo que se elevaron a la institución estatal.

En otro orden de asuntos, las quejas que aluden a actuaciones de agentes de la Seguridad del Estado también son elevadas al Defensor estatal para su conocimiento. Así la queja 16/154 presentada por un sindicato policial sobre el **estado de las instalaciones de prácticas de tiro**; o la 16/3967 sobre los **retrasos en las citas para renovar el DNI**. También dimos actuación en colaboración con el Defensor estatal con motivo de la queja de 16/1925 sobre la **indebida actuación un policía nacional** planteada por un ciudadano.

Ambos Defensores, estatal y andaluz, facilitan en sus respectivos ámbitos la protección y garantía que todo ciudadano merece en defensa de sus derechos y libertades, ofreciendo un ejemplo de coordinación y colaboración. Ejemplos de este trabajo compartido son estas quejas que remitimos al Alto Comisionado de las Cortes Generales y que hemos relatado seleccionando varios casos, al igual que actuaciones más singulares como las que se enmarcan en el trabajo derivado del **Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura** (MNPT) que nos permitió conocer el estado de los centros de detención y custodia en los Juzgados centrales de Sevilla y Málaga o lugares de detención del Cuerpo Nacional de Policía en Comisarías de Sevilla y dependencias de la Guardia Civil en Montequinto (quejas 15/3671, 15/3414): o la visita a la **Comunidad Terapéutica del Hospital de Puerto Real** (queja 16/3873).

## 4.2.7 Medioambiente

Fueron remitidas a la Defensora del Pueblo 2 quejas al no tener competencias sobre los organismos correspondientes.

## 4.2.8 Menores

Se ha remitido a la Institución al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, un total de 13 expedientes de queja.

La temática suscitada ha sido muy variada, si bien, en un importante número de casos los ciudadanos nos trasladaban asuntos que afectan a la Administración del Estado. En otras ocasiones se ha denunciado **demoras en la resolución de procedimientos judiciales en el ámbito de familia** que estaban siendo sustanciados en juzgados no ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

También se ha dado traslado al Comisionado de las Cortes Generales una denuncia sobre la **desaparición en extrañas circunstancias de una adolescente y su madre**, residentes en Algeciras (queja 16/2220).

## 4.2.9 Salud

De las 7 quejas que en materia de salud se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, destacamos la queja 16/4592 relativa a la negativa del servicio de salud de la Comunidad de Madrid a continuar dispensando fármaco a paciente derivada a través del SIFCO por enfermedad rara.

## 4.2.10 Urbanismo, obras públicas y transporte

En materia de **Urbanismo, Obras Públicas y Transportes** se han remitido a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales 46 quejas.

En la queja 16/0792 la reclamante, en nombre de una Plataforma Vecinal del núcleo de La Rábita, en Albuñol (Granada), solicitaba la **construcción de un espigón** para proteger a la playa de La Rábita, petición que llevaban reclamando desde hacía 30 años.



La queja afectaba a las competencias de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, encuadrada en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, por lo que procedimos a su remisión a la Defensora del Pueblo.

También se ha remitido a la Defensora del Pueblo la queja 16/2572, en la que la reclamante solicitaba que se reabriera el proceso para la **conversión de la N-432 en autovía**, debido a la gran siniestralidad que existe en muchos tramos. La N-432 es una infraestructura de titularidad estatal que une Badajoz y Granada, por lo que remitimos la queja a la Defensora del Pueblo Estatal.

En la queja 16/4972 se dirigió a nosotros una asociación para trasladarnos la **situación de aislamiento ferroviario en que viven los ciudadanos de Granada desde hacía casi 16 meses**, y sin perspectivas de solución, debido a las obras de construcción de la línea de Alta Velocidad.

Le informamos a la asociación que, ante la gravedad de la situación -no hay ninguna ciudad, capital de provincia, que esté incomunicada por vía de ferrocarril, como lo está la ciudad de Granada- esta Institución inició de oficio la queja 16/1775 en la que nos habíamos dirigido a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales mostrando nuestra preocupación por el retraso de estas obras, que está ejecutando el Ministerio de Fomento, de ella ya damos cuenta en la parte correspondiente de este Informe Anual. En concreto, a la asociación proponente de la queja le trasladábamos que compartíamos plenamente su preocupación por el aislamiento ferroviario en el que se encontraba la ciudad de Granada y por las consecuencias, de índole personal y económico, que tenía para la ciudad.

En la queja 16/3899 se planteaba el **incumplimiento, según el interesado, de la normativa de accesibilidad en la estación marítima dependiente de la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras (Cádiz)**, que remitimos a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales. En este caso, hemos conocido que la citada Autoridad Portuaria informó al interesado de las condiciones de accesibilidad de la estación marítima y, al mismo tiempo, daba cuenta de su compromiso para la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes, aunque la citada Defensoría continúa sus actuaciones a la fecha de cierre de este Informe Anual.

También tuvimos que remitir a esa Institución estatal la queja 16/5279, en la que se denunciaban las **barreras arquitectónicas existentes en la estación ferroviaria de Fuengirola (Málaga)**. Lo mismo ocurrió con la queja 16/3379, pero en este caso se denunciaba esta situación en el Aeropuerto de Madrid por la inadecuada, a juicio del afectado, asistencia recibida en el mismo.

## 4.2.11 Vivienda

Un total de 6 quejas hemos remitido a organismos homólogos ante la falta de competencias supervisoras de esta Institución sobre la actuación del organismo administrativo afectado, de las cuales 5 han sido derivadas a la Defensora del Pueblo y 1 al Justicia de Aragón.

En este último caso se encontraba la queja 16/5363, en la que su promotora aludía al **lanzamiento de su vivienda**, dándose la circunstancia de que residía en la provincia de Zaragoza.

Del resto, en la queja 16/2284, el interesado manifestaba su disconformidad con la **denegación de la prórroga de la ayuda de subsidiación** que venía disfrutando, siendo el organismo supervisable el Ministerio de Fomento.

En la queja 16/1221 se solicitaba la aplicación de oficio, por los juzgados, del mecanismo de **suspensión de los lanzamientos sobre viviendas** habituales de colectivos especialmente vulnerables, en virtud del art. 1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, siendo el organismo afectado el Ministerio de Justicia.

El Ministerio de Empleo y Seguridad Social se veía implicado en la queja 16/6235, en la que el interesado manifestaba que su vivienda habitual era objeto de **embargo por tener una deuda con la seguridad social**. Quería hacer un aplazamiento pero le pedían un dinero que en ese momento no tenía, estaba desesperado.

En el caso de la queja 16/6288, eran 2 los ministerios afectados, el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y el Ministerio de Fomento, ya que quien promovía la queja, un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, solicitaba el **incremento del número de viviendas de los bancos a disposición de las Administraciones Públicas**, para ello enviaba certificación del Acuerdo adoptado por el Pleno sobre el no desempeño por parte de las entidades bancarias del Convenio suscrito para el cumplimiento de la función social de la vivienda.

## 4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

El art. 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expone las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 857 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos. Computadas las quejas de otros años tramitadas en este ejercicio, no han sido admitidos un total de 1.749 expedientes.

### 4.3.1 Quejas anónimas

Por esta causa, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, solo la queja 16/945 tuvo que ser inadmitida en virtud del artículo 17.3 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), que dispone que «el Defensor del Pueblo Andalúz rechazará las quejas anónimas».

Sólo se ha rechazado a trámite una queja en el Área de **Educación**, durante el año 2016 por este motivo, la 16/3104.

En el Área de **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** fue rechazada por esta causa la queja 16/1440 en la que se denunciaba la constitución, por parte de Diputación Provincial de Sevilla, de una bolsa “extraordinaria” de bomberos sin publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

Durante 2016 se han rechazado 6 expedientes de quejas en temas de **Menores** por no aportar la persona interesada datos relativos a su identidad, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 16 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución (queja 15/2511).

En todos los casos los interesados denunciaban la posible situación de riesgo de algún menor, por lo que, a pesar de no admitir a trámite las quejas por ser anónimas, conforme a lo establecido en el artículo 18.5 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, a cuyo tenor cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal, procedemos a dar traslado de estas denuncias a las Corporaciones locales que tienen atribuidas las competencias en materia de riesgo de menores.

En materia de **Vivienda**, se ha producido 1 inadmisión por esta causa, la queja 16/3281.

### 4.3.2 Duplicidad

En materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica** no se han admitido a trámite por esta causa 3 expedientes de los cuales destacamos la queja 16/4206, en la que la persona promotora de la misma nos indicaba que tras haber presentado solicitudes de acceso a información y documentación ante el ayuntamiento de un municipio de Huelva no había obtenido respuesta. Con posterioridad se recibió llamada de la Defensoría del Pueblo Estatal informado que este asunto ya estaba siendo tratado por esa Institución, por lo que con el fin de evitar duplicidad en las actuaciones se procedió a finalizar las actuaciones.

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se contabilizan 5 quejas rechazadas por este motivo. La queja 16/5123, por demora en la asignación de plaza residencial en una casa hogar, a favor de su hermana, reconocida como dependiente severa por padecer un trastorno mental.

La queja 16/0107, presentada por la representante y portavoz de la plataforma de afectados por la dependencia, conformada por 1.671 miembros, instaba la intervención de esta Institución en relación con el compromiso adquirido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, de un calendario de pagos, conforme al cual, a fecha 31/12/2015, tanto los atrasos de la deuda por pagos fraccionados a favor de los dependientes, como la transmitida por herencia a sus herederos, se habrían satisfecho, denunciando que este compromiso no se había cumplido, con las cantidades a favor de los herederos, cuyo pago se hacía por la Administración a cuentagotas desde septiembre. Asimismo, denunciaban coacciones para firmar las renunciaciones a la tramitación de la dependencia, es decir, para que el afectado desistiera de dar traslado a la Delegación Territorial de la propuesta de PIA y renunciara a todo recurso, cuando no estaba conforme con el propuesto.

Respecto del primer punto tuvimos que ratificarnos en la respuesta que dimos en el año 2015 a todas las personas afectadas por este concepto, del compromiso asumido por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, así como del contenido de un informe posterior de la citada Agencia del que resultaba que los pagos dependían de la disponibilidad presupuestaria y, más específicamente, de la habilitación mensual de crédito prevista y que, aunque la deuda se iba cumpliendo paulatinamente conforme a ello, su progresión estaba en relación inversamente proporcional con la previa cobertura de otras obligaciones prioritarias en el Sistema de la Dependencia, por corresponder a "la atención real de las personas dependientes". A la vista de ello, se le indicó que esta Institución había reanudado las peticiones de informe en las quejas individuales de todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que habían solicitado nuestra intervención.

Y sobre el problema de los desistimientos en la fase de propuesta de PIA, alegando que para ello se empleaban medios coactivos, al estar las personas afectadas colocadas en posición de inferioridad, se le informó que esta cuestión había dado lugar a intervención de oficio por esta Institución (queja 15/2321), con la intención de profundizar sobre lo que parecía ser un inconveniente común a todos los expedientes de dependencia en fase de reformulación del PIA, en los casos en que los afectados se negasen a prestar su consentimiento a propuesta distinta de la de prestación económica, con la finalidad de poder examinar el origen de esta práctica, su procedencia o improcedencia y, en todo caso, reconducirla hacia líneas de actuación más acordes con la finalidad de la Ley 39/2006, del Sistema de la Dependencia y del beneficio de sus destinatarios.

También la queja 16/1486, sobre la retirada de la ayuda a domicilio, siguiéndose actuaciones, por este motivo, en la queja 16/0534.

En materia de **Igualdad de Género**, 1 queja no ha podido admitirse a trámite por haberse tratado ya los asuntos planteados en otras ya tramitadas (queja 15/5362, queja 15/5840 y queja 16/0892) y haber sido éstas ya resueltas.

Por duplicidad, y dentro de las materias referidas a **Justicia** debimos inadmitir la queja 16/3239. Son casos en los que el asunto se ha presentado igualmente ante el Defensor estatal y el Defensor del Pueblo Andaluz y procuramos no reproducir las intervenciones de ambas instituciones.

En asunto relativos a **Menores** se han inadmitido a trámite por esta causa un total de 7 expedientes de queja, donde se venía a cuestionar principalmente la exigencia de la Administración de presentar autorización de los ex-cónyuges para incluir a los hijos en común en el título de familia numerosa.

En **Urbanismo, Obras Públicas y Transporte**, no se admitieron 8 quejas por esta causa. En la queja 16/2967 el reclamante, en un extenso escrito, nos daba cuenta de la controversia que mantenía con la Policía Local de Mijas (Málaga) en relación con los lugares adecuados para el estacionamiento de una moto scooter, adaptada para personas con discapacidad, de su propiedad. La queja podría resultar admisible a trámite, pero el afectado señaló que la había remitido también a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, por lo que le comunicamos su no admisión a fin de evitar una duplicidad de actuaciones.

En materia de **Vivienda** se ha dado 1 caso, la queja 16/3929, en la que se exponía que vivía en una vivienda en régimen de alquiler propiedad de AVRA totalmente insalubre, tenía un problema de atasco que los profesionales no pudieron resolver y, a pesar de que éstos realizaron un informe, y la interesada contactaba con la Agencia reiteradamente, el problema seguía sin solucionarse. Durante el desatasco se llenó el piso de aguas fecales inundándose el baño, su dormitorio y el de sus dos hijas, una de 16 años y otra de 9, teniendo

que soportar los olores tóxicos y mojándose de aguas fecales los muebles. No podía abrir grifos ni usar el váter, con lo que no se podían bañar, ni cepillarse los dientes, ni hacer uso de la lavadora ni del fregadero. Nada de nada. El problema se estaba tramitando en la queja 16/3947.

### 4.3.3 No irregularidad

De entre las 72 quejas que se han tramitado en 2016 en la materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica** que no se han admitido a trámite, al no haber de indicios de irregularidad en el comportamiento de la Administración, podemos destacar aquéllas en las que las personas interesadas en la queja denunciaban la existencia de discriminación de los ciudadanos andaluces con respecto al resto de España en relación a la aplicación del impuesto de sucesiones y donaciones, como pueden ser la queja 16/1278, queja 16/1283, queja 16/1327, queja 16/1659, queja 16/1703, queja 16/6100.

Asimismo destacamos aquellas quejas en las que las personas interesadas manifestaban su desacuerdo con el incremento de los recibos del IBI, como es el caso de la queja 16/1293, queja 16/1856, queja 16/2074, queja 16/2166, queja 16/4099.



En materia de **Cultura y Deporte**, no pudimos admitir 6 quejas por no apreciar, con las imprescindibles garantías, comportamientos irregulares de la Administración. Es el caso de la queja 16/1207 por exigirse el pago de cuotas de acceso a instalaciones municipales, o la queja 16/1147 sobre denegación de ayuda para el montaje de una exposición propiciada por el propio interesado sin apreciarse motivos para tal discrepancia. O el caso de la queja 16/3707 protestando por el funcionamiento de los seguros médicos deportivos sin apreciarse justificación alguna de la reclamación, más allá de sus legítimas disconformidades.

Por no detectarse actuación disconforme a Derecho por parte de la Administración, normalmente, por haber acudido a ella en fechas muy recientes, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales** no se han admitido 65 quejas, de las cuales 3 han correspondido a temas relacionados con Dependencia: la queja 16/5043 y la queja 16/1453 (en la que también se planteaba la necesidad de recurso para persona dependiente moderada).

En cuanto a **Servicios Sociales** se refiere, los temas más demandados y archivados por esta causa de cierre, han sido los referidos al reconocimiento del grado de discapacidad (queja 16/0745: desacuerdo con el grado reconocido y reclamación previa sin resolver; queja 16/1069: aún no había transcurrido el plazo de tres meses de que dispone la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales para resolver la solicitud del reconocimiento de la discapacidad; queja 16/6418: solicitando ayuda para aligerar el expediente de reconocimiento del grado, habiéndose dirigido recientemente a la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales correspondiente); a las prestaciones por discapacidad (queja 16/1850: pidiendo se reanudase el pago del PNC de invalidez de su hermana recientemente solicitado; queja 16/5074: pidiendo ayuda para que se le concedan unos audífonos al no haber resultado beneficiario provisional de la subvención individual para personas con discapacidad de la Orden de 16 de marzo de 2016, por no alcanzar el mínimo de 50 puntos necesarios. Se le indicó que si solicitara nuevamente la subvención en la próxima convocatoria, obtendría la puntuación que le correspondiera por no haber alcanzado la puntuación mínima exigida, en las convocatorias anteriores en las que hubiera podido participar, más otros cinco puntos al contar ya con 65 años que era el mínimo de edad puntuable; queja 16/5418: ante el temor de una nueva denegación de la tarjeta de aparcamiento de movilidad reducida); a servicios y centros (queja 16/2722: solicitando plaza residencial para su padre, que padecía una discapacidad).

También destacan situaciones relacionadas con exclusión social, prestaciones, ayudas y servicios (queja 16/2462: matrimonio sin ingresos con dos menores, no podían pagar medicación; queja 16/0777: sin ingresos y sin ayudas, le iban a cortar la luz y el agua; queja 16/4294: mujer con menor a cargo, había obtenido trabajo y podía conciliar en otra localidad, por lo que necesitaba vivienda en dicha localidad).

Y un gran número de quejas sobre salario social, ya fuese por demora en su reconocimiento o para que ésta no se produjese (queja 15/5490, queja 15/4758, queja 15/6128, queja 16/0450, queja 16/2321, queja 16/2390, queja 16/2509, queja 16/2977, queja 16/3688, queja 16/636, queja 16/5576), por suspensión de su cobro (queja 16/0691, queja 16/0590, queja 16/0659, queja 16/0660, queja 16/0689, queja 16/0842, queja 16/0686, queja 16/0798, queja 16/0751, queja 16/0753, queja 16/0682, queja 16/0688, queja 16/0734, queja 16/0655, queja 16/0720, queja 16/0658, queja 16/0695, queja 16/0795, queja 16/0692, queja 16/0610, queja 16/0647, queja 16/0752, queja 16/0755, queja 16/1127), por su escaso importe (queja 15/4357).

Hasta un total de 110 quejas fueron rechazadas a trámite durante 2016 por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa en materia de **Educación**.

La temática más común, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, está relacionada con los siguientes asuntos: procesos de escolarización (ordinarios y extraordinarios); solicitudes de aumento de ratio: reunificación familiar de los hermanos en un mismo centro escolar; denegación de acceso a los servicios complementarios educativos (aula matinal y comedor escolar); denegación de becas y ayudas al estudio; e imposibilidad de obtener plaza en conservatorios de música.

En materia de universidades han sido varias las quejas que durante 2016 no se han admitido a trámite por esta causa, en su mayoría por disconformidad con la normativa universitaria como es el caso de la queja 16/3894 en la que se muestra el desacuerdo con el baremo de acceso a los colegios mayores por parte de la Universidad de Sevilla, o la queja 16/2201 en la que se manifiesta disconformidad con la exigencia del nivel de inglés B1 para la obtención del título universitario.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 126 quejas por esta causa. Entre éstas destacamos:

La queja 15/6070 en la que se denunciaba demora en la resolución del proceso selectivo de acceso al Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía. La queja 16/0368, en la que se planteaba la disconformidad con la oferta de empleo del Servicio Andaluz de Salud (SAS), se estaba vulnerando la reserva de un cupo de plazas a ofertar para las personas discapacitadas.

La queja 16/1209 en la que el interesado mostraba su disconformidad con la Resolución de reintegro de la ayuda que le fue concedida en concepto de ticket de autónomo y las quejas 16/2098, 16/2099 y 16/2253 entre otras, en las que se exponían una serie de consideraciones sobre la necesidad de personal en las oficinas de Servicio Andaluz de Empleo y sobre la gestión de bolsas de interinos, tras la no convalidación del Decreto Ley 1/2016, de 5 de marzo.

En materia de **Igualdad de Género** tan solo 1 queja no ha sido tramitada por esta causa, al no detectarse irregularidad alguna en la actuación del organismo afectado en el asunto planteado. Se trata de la queja 16/1059, en la que la persona promotora había solicitado a la Consejería de Salud el reconocimiento de su derecho a la identidad de género libremente determinada, conforme a la Ley 2/2014, sin haber obtenido respuesta. Su petición se concretaba en su deseo de que le fuese reconocido el derecho a la autodeterminación de género, si bien, concretando éste en el denominado "género neutro", "género raro" o "genderqueer". Se le indicó a la persona compareciente que podría hacer valer su pretensión mediante el ejercicio de la iniciativa legislativa popular, presentando la correspondiente proposición de ley, acompañada de la firma de cuarenta mil electores andaluces y de los documentos a que se refiere el artículo 6 de la Ley 5/1988, de 17 de octubre.

En materia de **Política Interior**, no pudimos admitir 5 quejas por no apreciar, con las imprescindibles garantías, comportamientos irregulares de la Administración. Es el caso de las quejas 16/0248 por las obligaciones derivadas de actualizar su documentación extraviada; o la queja 16/3192 por la desestimación de alegaciones ante sanciones de tráfico. Apreciábamos en estas actuaciones de la Administración que

no se observaba justificación alguna de las reclamaciones, más allá de las legítimas disconformidades de los interesados.

En lo que respecta a la **Administración de Justicia**, no pudimos admitir 25 quejas por no apreciar, con las imprescindibles garantías, comportamientos irregulares de la Administración. Es el caso de las quejas 16/0265, 16/2959, 16/4513, o la queja 16/6579 sobre denegación del derecho de justicia gratuita sin apreciarse motivos para tal discrepancia. O el caso de la queja 16/0806, 16/0807, 16/2834, y queja 16/3966 protestando en ellas por actuaciones de la Administración de Justicia sin apreciarse justificación alguna de las reclamaciones, más allá de sus legítimas disconformidades.

En materia de **Prisiones**, no pudimos admitir 15 quejas por no apreciar, con las imprescindibles garantías, comportamientos irregulares de la Administración afectada. Es el caso de la queja 16/6220 por exigir una serie de permisos carcelarios sin acreditar los requisitos exigibles; o la queja 16/5285 por suspenderse una ayuda incompatible con la estancia en prisión del beneficiario; o añadimos el ejemplo de la queja 16/4515 que requería una serie de medidas para el interno sin justificar su petición.

De las 24 quejas que se han tramitado en 2016 en materia de **Medio Ambiente** que no se han admitido a trámite, al no haber indicios de irregularidad por parte de la Administración, podemos destacar la queja 16/0176 en la que la interesada nos trasladaba, en su condición de representante de una asociación de pescadores la problemática por el cierre a la navegación y a la pesca recreativa de algunos pantanos en Andalucía, o por su autorización con muchas restricciones, decretado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía con motivo de la presencia de especies exóticas invasoras.

Analizado el asunto que nos planteaba le informamos que este asunto había sido ya tratado por esta Institución con la tramitación de diversos expedientes de queja, en los que se dilucidaba el mismo motivo de reclamación y, a tal efecto, habíamos recabado varios informes, en los que la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio nos había argumentado las causas y los motivos por los que había adoptado esas restricciones, cuando no prohibiciones.

Por todo ello, no apreciábamos irregularidad administrativa alguna ni tampoco vulneración de derechos en esa decisión de la Junta de Andalucía, puesto que viene motivada en el interés general que supone la preservación y conservación del medio ambiente y está amparada en la normativa legal de aplicación.

Una plataforma vecinal del municipio sevillano de El Cuervo de Sevilla no exponía en la queja 15/6065 que se habían constituido como tal con la finalidad de conseguir que las antenas de telecomunicaciones se reubicaran fuera del casco urbano, ya que para ellos los efectos de estas instalaciones estaban causando que muchas personas enfermaran de cáncer en esa localidad.

A la vista de lo expuesto les trasladamos que ya habíamos tenido ocasión de pronunciarnos sobre este tema en numerosas peticiones de índole similar. Así, tras efectuar un exhaustivo análisis de las cuestiones que nos planteaban, del ordenamiento jurídico aplicable y de la más reciente doctrina jurisprudencial existente en la materia, esta Institución había llevado a cabo importantes esfuerzos para poder dotarse de datos fehacientes acerca de la existencia de una posible relación causa-efecto entre estas instalaciones de telecomunicaciones y distintas enfermedades y dolencias, a fin de que pudieran servirnos de guía para actuar ante las Administraciones competentes. Estos datos, para esta Institución, no establecen de forma concluyente, que exista tal relación, lo que imposibilita que puedan ser esgrimidos como argumento jurídico para un posicionamiento contrario a tales instalaciones.

Esto no implicaba, por otra parte, que las antenas que hubiera en El Cuervo de Sevilla no pudieran incurrir en alguna irregularidad administrativa. En tal caso, era preciso que presentaran un escrito en el Ayuntamiento.

Un total de 12 quejas no pudieron ser admitidas a trámite durante 2016 por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa en materia de **Menores**.

La temática ha sido diversa. En unos casos las familias se muestran disconformes con las medidas de protección adoptadas por la Entidad Pública que suponen la retirada del menor de la familia biológica. En estos casos apreciamos que la actuación de la Administración se acomoda a las previsiones del Decreto

42/2002, de 12 de febrero, sobre el Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda. A este respecto analizamos los motivos expuestos en la resolución declarativa del desamparo, en la cual se citan diversos indicadores que justifican dicha actuación, inspirada en el supremo interés de los menores y con la intención de garantizar sus derechos y bienestar.

También hemos recibido quejas por la supuesta existencia de festejos taurinos dirigidos a menores en un municipio de la provincia de Cádiz. Se trataba de un evento cultural organizado por una asociación sin participación de animales y, por tanto, al margen de la normativa reguladora de actividades taurinas. En todo caso, los menores participantes no corrían con toros.

No se han admitido a trámite por esta causa 69 quejas en el Área de **Salud**, aunque algunas de ellas se corresponden con reclamaciones de ciudadanos por falta de aplicación a sus hijos de la dosis correspondiente a los seis años de la vacuna de la tosferina (queja 16/0387, queja 16/0964, queja 16/1665, queja 16/1075, queja 16/2193, y queja 16/5456), cuya problemática se explica en el apartado de Salud del capítulo 1 de este Informe, y que dio lugar a la iniciación de una queja de oficio (queja 16/1969).

Conforman otro grupo de quejas inadmitidas las que expresan discrepancia con el alta médica recibida (queja 16/2619, queja 16/2870, queja 16/5360, queja 16/6322, y queja 16/6578) dado que desde esta Institución carecemos de medios para realizar una adecuada valoración de la incidencia de una determinada patología en la capacidad de quien la padece para seguir desarrollando su trabajo.

En materia de **Servicios de Interés General y Consumo** han sido ocho las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa, de las cuales mencionamos la queja 16/5527 en la que la persona promotora de la queja mostraba su disconformidad con la actuación de la OMIC de su municipio en la tramitación de dos hojas de reclamaciones formuladas.

Le indicamos que considerábamos que la actuación de la OMIC se había ajustado a la normativa de protección de las personas consumidoras que resultaba de aplicación, tramitando su reclamación ante las empresas reclamadas y, ante la falta de satisfacción de su pretensión, remitiéndole a otros cauces que tenía a su disposición para la defensa de sus intereses, además de remitir a la Administración competente para el ejercicio de las actuaciones sancionadoras que pudieran resultar oportunas.

En materia de **Vivienda**, por no apreciar actuación irregular del organismo competente en el asunto planteado, no se han admitido a trámite 12 quejas. Así ocurrió en la queja 16/1071, promovida por una madre de dos menores, que ante el desalojo por impago del alquiler necesitaba una vivienda. En contacto telefónico con la misma supimos que le habían ayudado a realizar el nuevo contrato de alquiler y pagado la renta de dos meses más la fianza, habiéndosele realizado también el informe social de necesidad de vivienda y recibido la baremación. Tenía pendiente acudir a una cita con los servicios sociales municipales y le indicamos que allí se informase de la bolsa de empleo municipal, del PACA y del salario social.

En lo que respecta a ayudas a la vivienda, sobre subvenciones y ayudas a acceso a VPO en la queja 16/2322, queja 16/1289 y queja 16/2393, se mostraba disconformidad con la inadmisión de la solicitud de prórroga de la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, al haber sido suprimidas estas ayudas de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Sobre subvenciones y ayudas a la rehabilitación, en la queja 15/5978 se exponía que tras participar en la convocatoria de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria, convocadas por Orden de 28 de abril de 2015, habían quedado en un puesto bajo de la lista de suplentes, por lo que veían muy improbable que se les adjudicase la ayuda solicitada, destinada a la instalación de un ascensor en el edificio, por ser éste absolutamente necesario, al existir vecinos con movilidad reducida.

En la queja 16/0889 se solicitó, en mayo de 2010, una subvención del programa de rehabilitación individualizada de vivienda, que fue concedida, por lo que la persona promotora de la queja decidió acometer las obras para las que estaba destinada (eliminación de barreras arquitectónicas y mejora de las condiciones de accesibilidad), comunicando su finalización y el abono de la ayuda a través del formulario habilitado a estos efectos. No obstante, su expediente se encontraba paralizado, al no existir la necesaria disponibilidad

presupuestaria, requisito del que se hace depender el pago de estas ayudas y que viene a justificar, desde un punto de vista estrictamente legal, dicho retraso.

En cuanto a subvenciones y ayudas al alquiler, en la queja 15/6097 se mostraba disconformidad con su denegación, pero tras el examen de la documentación que se acompañaba, concluimos que desde un punto de vista estrictamente jurídico, la resolución denegatoria encontraba el necesario amparo legal. No obstante, y dadas las circunstancias que concurrían: su pareja no habitaba la vivienda de la que era propietario en un 50% junto con su hermano, que era quien habitaba dicho inmueble; éste se encontraba ubicado en un municipio distinto del de su lugar de residencia; ambos carecían de ingresos, ..., le aconsejamos que se dirigieran a Instituto Municipal de la Vivienda, participándole estas circunstancias, a fin de que dicho organismo tomase conocimiento de las mismas, las valorase y acordase lo procedente.

En la queja 16/3791, había sido excluido como beneficiario de la ayuda al alquiler para 2015, al no haber presentado el certificado de empadronamiento, por cuanto que en aquel momento no estaba aún empadronado.

Tampoco en la queja 16/3397 apreciamos irregularidad por desacuerdo con la decisión de AVRA de exigirle el pago del impuesto sobre bienes inmuebles que gravaba la vivienda que ocupaba en régimen de arrendamiento, por entender, que el sujeto pasivo del tributo que se le reclamaba era la mentada empresa pública.

### 4.3.4 Jurídico-privadas

En materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica**, han sido 3 las quejas que no se han admitido a trámite por tratarse de asuntos entre particulares, como es el caso de la queja 16/4188 en la que se denunciaba la colocación de un currículum vitae privado a vista de todos los usuarios de una caja registradora de una gran superficie comercial.

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han cerrado por jurídico-privadas 2 quejas: la queja 16/0330, en la que denunciaba la falta de profesionalidad de auxiliar de ayuda domicilio, que parecía haber inducido a que su difunto esposo realizase denuncias falsas; y la queja 16/5782, denunciando arbitrariedad y mal trato verbal de una directora de una institución humanitaria, de carácter voluntario.

Únicamente se ha rechazado durante 2016 en temas de **Educación** la admisión a trámite de un expediente (queja 16/43501) por esta causa, al tratarse de la devolución de las cantidades abonadas para reserva de plaza en un centro educativo no sostenidos con fondos públicos.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** fueron rechazadas 19 quejas por este motivo. En el caso de la queja 15/5988 el promotor del expediente expresaba la necesidad de que los trabajadores de los Centros y Servicios de Atención a Personas con Discapacidad, puedan tener derecho a permiso retribuido para acompañar a sus hijos menores enfermos de leucemia, a los médicos especialistas para revisiones, pruebas etc.

En materia de **Trabajo y Seguridad Social** reseñamos la queja 16/1900 sobre el conflicto laboral suscitado en una empresa privada, en la que se había procedido al despido de un trabajador por el hecho de ejercer su derecho a presentarse como candidato a las elecciones a representante de los trabajadores. También por este motivo se rechazaron las quejas 16/1776 y la 16/4401.

En materia de **Administración de Justicia**, no pudimos admitir 6 quejas por este motivo. En las quejas 15/5583, 16/416, 15/5388, 16/1716, 16/124 y 16/2270 se expresaban desavenencias y conflictos entre sujetos particulares de diverso tipo. Además de no poderlas admitir a trámite se orientaba a sus promotores sobre las mejores vías para articular la defensa de sus particulares intereses.

Se han rechazado por esta causa un total de 24 expedientes de quejas en materia que afectan a **Menores**. Nuevamente la temática principal se refiere a cuestiones que afectan al derecho de familia. A pesar de las peculiaridades de los distintas circunstancias que concurren en cada caso, son mayoritarios los conflictos



familiares que se generan tras la ruptura de la pareja, y que tan negativamente repercuten en el bienestar de los hijos.

También son frecuentes las quejas de los abuelos ante las negativas de los padres a facilitar las relaciones con los nietos. En estos supuestos, informamos a los ciudadanos del contenido del artículo 160 del Código Civil que contempla el derecho que tienen los abuelos a relacionarse con sus nietos. Para poder ejercer este derecho tienen la posibilidad de interponer una demanda en reclamación de un régimen de visitas con los menores, que les puede ser otorgado o denegado por el Juez en el caso de existir causa justa.

En el Área de **Salud**, han sido 4 las quejas no admitidas a trámite en esta materia por aludir a un conflicto que se desenvuelve exclusivamente entre particulares, a veces porque la entidad sanitaria cuya asistencia se discute tiene naturaleza jurídico privada (por ejemplo la persona promotora de la queja 16/3085 exponía su desacuerdo en cuanto a los resultados de una intervención oftalmológica que se había llevado a cabo fuera del sistema sanitario público, en la medida en que además se trataba de una actuación -cirugía refractiva- que no forma parte de la cartera de servicios de este último).

Por esta causa no han sido admitidas a trámite en materia de **Urbanismo, Obras Públicas y Transportes** 6 quejas. El reclamante de la queja 16/2264 nos exponía su discrepancia con un acuerdo adoptado por la Comunidad de Propietarios donde posee un inmueble, cuestionando que dotar de césped artificial a una pista de pádel se trate de una reparación, estimando que constituye una mejora, cuyo coste no tenía que afrontar por disentir de la misma. Al tratarse de un conflicto que afectaba fundamentalmente a relaciones entre particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba el interesado, la queja no resultaba admisible a trámite.

Han sido 12 las relacionadas con materia de **Vivienda** rechazadas por esta causa. Entre éstas destacamos:

La queja 16/5367 en la se planteaba, por la propietaria, la mala gestión llevada a cabo por parte de la Agencia de la Propiedad Inmobiliaria a quien encomendó el alquiler de su vivienda pues el inquilino propuesto resultó ser una familia conflictiva, que no respetaba las normas de convivencia vecinal, y que además de adeudarle tres meses de renta, estaban sacando del domicilio enseres y objetos de su propiedad. Por todo ello había promovido contra su inquilino la correspondiente demanda de desahucio.

La queja 15/5608 tampoco pudo admitirse a trámite ya que el asunto planteado se refería a la pérdida del dinero entregado a cuenta de la adquisición de una vivienda y la desaparición de la constructora. Ni tampoco la queja 16/1056, en la que se exponían las irregularidades que había cometido en su gestión la agencia inmobiliaria que había intervenido como intermediaria en la compra de su vivienda. En todo caso, si era su intención continuar su reclamación ante la agencia inmobiliaria, le aconsejamos que se pusiese en contacto con un letrado en ejercicio, a fin de que fuese éste quien, tras estudiar su caso, le expusiese las vías que tenía a su alcance para la defensa de sus derechos e intereses legítimos, así como sus posibilidades de éxito. Igualmente, en el supuesto de que no dispusiera de los medios económicos suficientes para poder promover las acciones judiciales oportunas, existía la posibilidad de acogerse al beneficio de asistencia jurídica gratuita. En todo caso, podía ponerse en contacto con el Colegio de abogados de su provincia, desde donde se le facilitaría cualquier información que pudiera necesitar.

En cuanto a propiedad horizontal se refiere, en la queja 15/5793 se discrepaba con los acuerdos y medidas adoptadas por la comunidad de propietarios, siendo la única vía que tenía a su alcance para la defensa de sus derechos e intereses, la impugnación del acta aprobada en junta en la que se incluían los acuerdos a los que el promotor de la queja se oponía. A estos fines, sugerimos que solicitase los servicios de un letrado de oficio, quien tras estudiar el asunto podía asesorarle sobre las acciones a las que podría acogerse, así como las posibilidades de éxito de las mismas. También se le indicó la posibilidad de acogerse al beneficio de asistencia jurídica gratuita y donde acudir para ello.

### 4.3.5 Sin competencia

En materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica**, han sido 14 las quejas que no se han admitido a trámite por no tener competencia sobre el asunto objeto de las

mismas. De entre ellas destacamos aquellas en las que las personas promotoras de la queja manifestaban haber presentado reclamación ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía, como es el caso de la queja 16/1192, queja 16/1197, queja 16/1198, queja 16/2295.

La Institución no pudo tramitar 2 quejas en materia de **Cultura y Deporte** por exceder la cuestión planteada de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz. Es el caso de la queja 16/856 en la que se pedía nuestra intervención por una supuesta discriminación ante una peña futbolística; y la queja 16/5696 por el corte de suministro de agua en un evento deportivo.

En materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han tenido que rechazar 3 quejas por este motivo.

La queja 16/2037, por desacuerdo con el grado de dependencia reconocido (dependencia moderada), siendo la vía adecuada para ejercer su pretensión la del recurso de alzada ante la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, para lo cual disponía del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de la resolución.

En la queja 16/2072 y en la queja 16/2982, disconformes con el reconocimiento del grado de discapacidad al no disponer esta Institución de un equipo técnico que pueda emitir un dictamen técnico sobre el grado de discapacidad reconocido que contradiga la valoración realizada por el Equipo de Valoración y Orientación que da lugar al dictamen técnico-facultativo del Centro de Valoración y Orientación, la vía procedente sería la de la demanda ante el Juzgado de lo Social competente, en el plazo de 30 días desde la notificación de la resolución.

Un total de 15 expedientes de queja no han podido ser tramitados por carecer esta Institución de competencias en el Área de **Educación**. Destacan aquellas que demandan de la Defensoría su mediación para la obtención de plaza escolar en algún centro, al margen de las normas sobre procedimiento de escolarización, teniendo en cuenta las especiales circunstancias familiares y personales de cada caso. También aquellas otras que solicitan la colaboración de la Defensoría para obtener una indemnización por los daños y perjuicios causados ante un presunto supuesto de acoso escolar.

En materia de universidades ha sido una sola queja la que no se ha admitido a trámite por esta causa, concretamente la queja 16/1743, donde la persona promotora expresaba de manera confusa los problemas que tenía como participante en el programa erasmus para jóvenes empresarios. Al tratarse de un tema que excedía de nuestras competencias, se le indicó la conveniencia de dirigir su queja al Defensor del Pueblo Estatal.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 23 quejas por esta causa. Destacamos la queja 16/1437 en la que un concejal del Ayuntamiento de Cádiz expresaba su disconformidad con el nombramiento eventual del Jefe de Gabinete. En la queja 16/1903 un representante de un Sindicato andaluz, exponía la petición formulada a los grupos políticos en el Parlamento de Andalucía para que rechazaran la convalidación del Decreto ley 1/2016, sobre la integración del personal proveniente de su administración instrumental en las Agencias.



En materia de **Trabajo y Seguridad Social** destacamos la queja 16/0217 en la que la persona promotora ponía de manifiesto su situación como pensionista por Incapacidad Permanente en el grado de Total, con 45 años de edad, y su imposibilidad de conseguir trabajo en otra actividad distinta de su profesión habitual. Un caso más, entre los muchos recibidos, ilustra la queja 16/4275, en la que el promotor solicitaba trabajo y exponía la difícil situación económica y familiar que estaba atravesando.

En materia de **Igualdad de Género** sólo se ha rechazado por esta causa la queja

16/1189, en la que la interesada nos exponía sus dificultades económicas y su necesidad de vivienda, a consecuencia de carecer de un empleo que le permitiera contar con unos ingresos ciertos.

La Institución no pudo tramitar 28 quejas en materia de **Política Interior** por exceder la cuestión planteada de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz. Es el caso de la queja 16/764 en la que se pedía nuestra intervención por un sanción tramitada desde la Subdelegación del Gobierno; o la queja 16/1689 donde se nos pedía interceder por una entidad contra el contenido de un proyecto de ley; la queja 15/6107 en la que se pedía cambiar el régimen de controles de acceso a la base naval de Rota; o la queja 16/350 protestando por las condiciones del Consulado de Tánger durante las últimas elecciones generales.

La Institución no pudo tramitar 79 quejas en materia de **Justicia** por exceder la cuestión planteada de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz. Es el caso de la queja 16/6912 en la que se pedía nuestra intervención por los errores técnicos en el servidor informático del Ministerio de Justicia; o la queja 16/1029, donde se alegaba la inocencia ante un delito ya sentenciado; la queja 16/5836 sobre la prescripción de una acción judicial y pidiendo la reparación de daños; o queja 16/1175 en la que protestaba por la detención de su marido a cargo de autoridades marroquíes. Parecida causa operó en la queja 16/1698 discrepando de su no elección para juez de paz o en la queja 16/4963 en la que se nos pedía investigar una supuesta trama internacional de fraudes fiscales y financieros. Como vemos, muchos de los ejemplos tratan de asuntos que deben plantearse propiamente ante los tribunales de justicia para lograr la pretensión deseada por el promotor de la queja o ante otras posibles instancias.

La Institución no pudo tramitar 7 quejas en materia de **Prisiones** por exceder la cuestión planteada de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz. Es el caso de la queja 16/156 en la que se pedía nuestra intervención por un interno para expulsar a ocupantes de su vivienda; o la queja 16/1922 donde se nos pedía por un interno en Lugo una reducción de su condena; la queja 16/3501 en la que se pedían un indulto para un condenado en Paraguay; o la queja 16/5820 protestando por las condiciones profesionales de las conducciones policiales de presos.

En todos estos casos, procuramos ofrecer una explicación para motivar la no admisión de la queja, a la vez que asesoramos el modo en el que deben canalizar sus pretensiones.

En materia de **Medio Ambiente** han sido declaradas no admisibles 6 quejas por esta causa. En la queja 16/5849 se nos trasladaba, nuevamente, la conveniencia de prohibir que pudiera fumarse en terrazas de veladores de establecimientos de hostelería, por las consecuencias que el humo puede provocar en quienes residen en viviendas sobre tales terrazas y en el entorno. Como ya tuvimos ocasión de comunicarle al interesado en otras ocasiones que se ha dirigido, por este mismo motivo, a esta Institución, el Defensor del Pueblo Andaluz, en cuanto Comisionado del Parlamento de Andalucía que supervisa la actividad de la Administración autonómica andaluza, no ostenta competencias, ya que la modificación de la normativa de la denominada "Ley antitabaco" corresponde en exclusiva a las Cortes Generales, de tal forma que deben ser éstas quienes, en su caso, adopten la iniciativa de modificar la normativa en tal sentido, o de promulgar otra nueva.

Las quejas que afectan a **Menores** que no han podido ser tramitadas por carecer esta Institución de competencias se elevan a 17, destacando dos grupos: por un lado, aquellas que plantean cuestiones que afectan a menores que residen en otras Comunidades Autónomas; y por otro, a aquellas en las que los ciudadanos muestran su disconformidad con el contenido de determinados programas televisivos de ámbito nacional o con determinados contenidos alojados en la red social "Facebook". En este último caso recordamos que las funciones encomendadas a esta Institución vienen referidas a la supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía en sus relaciones con la ciudadanía, sin que se someta a nuestra consideración una concreta actuación administrativa sino videos publicados por particulares y alojados en una red social de internet con sede en California (EE.UU. de Norteamérica), lo cual excede las posibilidades de intervención de este Comisionado.

Por falta de competencia de la Institución en relación con el asunto planteado se rechazaron 4 quejas en temas de **Salud**. Entre éstas destacamos la queja 16/1709, en la que se nos daba cuenta de la atención que se venía dispensando en el Servicio Canario de Salud a la persona promotora de la misma por causa de un trastorno de identidad de género, la cual solicitaba ser incluida en el listado correspondiente, con

vistas a ser intervenida quirúrgicamente de reasignación de sexo, dentro del Sistema Sanitario Público de Andalucía. A este respecto se le informó que para ser atendida por el Sistema Sanitario Público de Andalucía, e incluida en lista de espera quirúrgica, precisaba ser derivada al mismo desde los servicios sanitarios propios de su región.

Han sido 5 las queja no admitidas a trámite en materia de **Servicios de Interés General y Consumo** por no tener competencias sobre el asunto tratado. De estas destacamos la queja 16/6706, en la que la persona promotora mostraba su desacuerdo con el horario para pago de recibos que tenía establecido su entidad bancaria.

A este respecto se le explicó que el propio Banco de España considera que se trata de una decisión libremente adoptada en su funcionamiento operativo y de organización interna, ya que no existe disposición legal que estableciera un determinado horario como obligatorio.

Distinto es el caso cuando las entidades actúan como entidades colaboradoras de organismos públicos (ayuntamientos, universidades, Seguridad Social, etc.) para el cobro de tasas, impuestos, multas, pagos de pensiones, etc. Entonces señala el Banco de España que habrá que estar a lo establecido en el correspondiente convenio de colaboración, de tal forma que no sería admisible aquí remitirse al horario de pago de recibos en caso de que la entidad dispusiera de carteles en las oficinas informando de dicha limitación para ese tipo de servicio específico. En este tipo ingresos o pagos, la entidad estaría actuando como una caja pública sometida a la normativa administrativa correspondiente, de tal forma que habría que estar a lo recogido en el correspondiente convenio de colaboración, así como a la normativa sectorial aplicable, por lo que no estaríamos ante un supuesto de aplicación de la normativa bancaria de transparencia. (Memoria del Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones 2015).

En materia de **Vivienda**, han sido 14 las quejas afectadas: queja 15/5768, queja 15/6145, queja 16/447, queja 16/1062, queja 16/1061, queja 16/940, queja 16/1869, queja 16/2088, queja 16/4087, queja 16/4868, queja 16/4414, queja 16/5178 y queja 16/5330, en relación todas ellas con las subvenciones y ayudas a acceso VPO, en las que se mostraba la disconformidad con la inadmisión de la solicitud de prórroga de la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, al haber sido suprimidas estas ayudas, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En cualquier caso, al tratarse la ayuda de subsidiación de préstamos de una ayuda de naturaleza estatal, esta Institución no puede realizar intervención alguna ya que únicamente podemos supervisar a la Administración Autónoma Andaluza. Es por ello que, si la intención de las personas interesadas fuese continuar reclamación en queja, podrían elevar la misma a nuestra homóloga estatal, la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales.

### 4.3.6 Sub-iudice

A esta causa de inadmisión nos obliga el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora cuando establece que no se podrá entrar en su examen individual si se está pendiente de resolución judicial y que se suspenderá si, iniciada actuación, se interpusiera demanda o recursos ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional.

En materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica** han sido 5 las quejas no admitidas a trámite por encontrarse el asunto sub-iudice como es el caso de la queja 16/4142 en la que la persona promotora de la queja se manifestaba su indefensión ante procedimiento de adjudicación por parte del ayuntamiento de un municipio andaluz, lo cual ya había sido objeto de tramitación de proceso judicial.

Sólo 1 queja se ha cerrado por esta causa, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, la queja 16/0093, en la que se mostraba el desacuerdo con el internamiento involuntario de su madre, habiendo sido acordada judicialmente la incapacitación de la misma, por sentencia del juzgado correspondiente, siendo la vía adecuada de actuación, en caso de que no lo hubiera hecho, la interposición de recurso de apelación frente a dicha sentencia.

Han sido 6 los expedientes de queja que se ha rechazado su admisión a trámite por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial en trámite en materia de **Educación**. En todos los casos se debate problemas de escolarización del alumnado, incluso en alguno de ellos versaba sobre un delito de abandono familiar por haber optado por los padres por “homeschooling” para su hijo (queja 16/2503).

En el Área de **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** se rechazaron 13 quejas por este motivo.

Destacamos la queja 16/5711, en la que el interesado exponía su disconformidad con los procesos de selección de personal técnico de extinción de incendios de la Junta de Andalucía en la provincia de Granada, del que estaba excluido por no pertenecer al Servicio de Gestión del Medio Natural y no haber realizado las prácticas exigidas.

Referimos la queja 16/6070 en la que la persona promotora nos trasladaba su problema ante el dictado de Sentencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, estimatoria del Recurso Contencioso-Administrativo que había interpuesto y la no ejecución del Fallo de la misma por parte del Servicio Andaluz de Salud condenado a la retroacción del procedimiento respecto a los méritos alegados.

En materia de **Trabajo y Seguridad Social**, reseñamos la queja 16/0425 en la que el interesado exponía el problema que le afectaba ante el dictado de Sentencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, desestimatoria del Recurso de Apelación interpuesto por el Servicio Andaluz de Empleo, a través del cual se recurría la Orden por la que se revocaban parcialmente las Bases del Concurso de Méritos convocado y el no cumplimiento del Fallo de la misma por parte del Servicio Andaluz de Empleo.

En cuanto a las 7 quejas que no fueron admitidas por plantear asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia, citamos dentro de la materia de **Política Interior**, reseñamos la queja 16/251 sobre la petición vecinal de un mayor reproche judicial ante casos de violencia en el barrio; la queja 16/2660 sobre el escaso auxilio judicial ante sus denuncias por inseguridad ciudadana; o la queja 16/3442 por no encontrar amparo judicial en sus excusas para evitar un cargo de mesa electoral.

En cuanto a las 50 quejas que no fueron admitidas por plantear asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, citamos dentro de la materia de **Administración de Justicia** la queja 16/3320 sobre la discrepancia por la sentencia dictada sobre litigios hereditarios; o también la queja 16/6267 por disconformidad contra un fallo judicial; también la queja 16/2147 en la que un colectivo alegaba contra la sentencia recaída en un activista sindical ingresado en prisión. Obviamente esta causa de inadmisión resulta recurrente en asuntos relacionados con la Administración de Justicia por lo que añadimos, a modo de ejemplo, otras quejas que tuvieron la misma causa de conclusión. Como la queja 15/6110, 15/2590, 16/135, 15/5958, 16/2968, 16/5331, 16/2670, 16/3863, 16/4521 y queja 116/3732; en todas ellas se exponen, de uno u otro modo, discrepancias con decisiones adoptadas en el curso de procedimientos judiciales que la Institución no puede supervisar ni corregir.

De 21 las quejas que no fueron admitidas por plantear asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, citamos dentro de la materia de **Prisiones** la queja 16/190 sobre la petición de un recluso de intervenir en su proceso; la queja 15/5527 para evitar un repatriación de condenado extranjero; la queja 16/739 pidiendo el recluso que formulemos recurso contra su sentencia; la queja 16/2877 exponiendo sus argumentos por su ingreso como preso preventivo; o la queja 16/5935 en la que se dirige una denuncia de prevaricación contra el titular de un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. Obviamente en todas estas quejas se exponen, de uno u otro modo, discrepancias con decisiones adoptadas en el curso de procedimientos judiciales que la Institución no puede supervisar ni corregir.

La mayoría de las quejas rechazadas en materia de **Menores**, han sido por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial o, en su caso, existir una sentencia firme. Hasta un total de 62 expedientes de quejas han sido rechazados en 2016 por este motivo.

La práctica totalidad de estas quejas, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, incide en cuestiones que afectan al ámbito familiar (problemas sobre el régimen de visitas establecido por el juzgador en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar por separación o divorcio; disconformidad con el contenido de la sentencia de separación o divorcio; o disconformidad con la custodia de los hijos impuesta por el juzgador

de familia). Destacar que en un significativo número de casos las denuncias que se están sustanciando en los Tribunales están relacionadas con presuntos casos de abusos a menores en el ámbito familiar.

En el Área de **Salud** se contabilizan 3 quejas inadmitidas. De ellas mencionamos la queja 16/2077, por disconformidad de la persona reclamante con la desestimación en vía judicial, de la reclamación de responsabilidad patrimonial que había presentado por mala praxis asistencial (inyectable que determinó la infección de una herida y ha dejado cicatriz de 10 cm).

En materia de **Servicios de Interés General y Consumo** son dos las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa. De éstas destacamos la queja 16/1893 en la que se denunciaba la negativa de una empresa de suministro de agua a realizar la oportuna contratación para una vivienda por falta de autorización de la propietaria de ésta, que había solicitado la baja. Tras analizar la documentación facilitada, observamos que por sentencia judicial se imponía a la titular del contrato el deber de restablecer el suministro de agua en el plazo de 15 días. Ante su incumplimiento entendíamos que procedía la ejecución de sentencia, para lo cual, instamos a la persona promotora de queja a poner en conocimiento del órgano judicial la correspondiente información.

En **Urbanismo, Obras Públicas y Transportes** por afectar a asuntos sometidos o pendientes de resolución judicial, no han sido admitidas a trámite 10 quejas. En la queja 16/5078 y la queja 16/5667 se nos exponía, en síntesis, la grave problemática que había afectado a varios vecinos de la calle Cañada de Porzuna de Mairena del Aljarafe (Sevilla) ante la negativa de la Junta de Compensación, en la que se habían visto incluidos, a aceptar la tasación de sus inmuebles, realizada en su día por un perito judicial y al ser aprobada posteriormente la cuenta de liquidación resultante por parte del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe sin tener en cuenta la tasación judicial y, a esos efectos, solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Por esta causa, en materia de **Vivienda**, han sido 3 las quejas no admitidas a trámite por esta causa: la queja 16/3285, por deficiencias constructivas y el hecho de que aunque por parte de la promotora no se hubiese procedido a ejecutar la resolución administrativa, ratificada ésta por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en modo alguno venía a justificar la decisión de la persona promotora de la queja de no atender las cuotas de su préstamo hipotecario. Entendíamos que tendría que haber utilizado las acciones legales que estaban a su alcance para hacer cumplir la sentencia judicial que le era favorable, ya que cualquier otra medida, como la que adoptó, lamentablemente lo llevó a verse envuelto en un procedimiento de ejecución hipotecaria, que concluyó con la pérdida de la vivienda.

De otra parte, en cuanto a las acciones promovidas ante la administración de justicia en la que se ventilaban las cuestiones de responsabilidad patrimonial y que sometía a nuestra consideración, no podían ser objeto de nuestra investigación, precisamente por estar pendiente de resolución judicial.

La queja 16/5357, por necesidad de vivienda al no ceder el marido el uso de la misma, otorgado en convenio regulador. En realidad el problema no era la carencia de una vivienda, ya que judicialmente se le había otorgado el uso y disfrute del domicilio familiar. Lo que ocurría era que su ex esposo, al parecer, no abandonaba la vivienda. Es por ello por lo que debería poner los hechos en conocimiento del juzgado donde se había sustanciado el procedimiento de divorcio, solicitando la ejecución del convenio regulador.

### 4.3.7 Sin interés legítimo

Si el asunto planteado afecta a un tercero y no a la persona promotora de la queja, y ni siquiera actúa legalmente como representante de aquélla, no se puede admitir a trámite.

La única queja que, dentro de la materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica**, no se ha admitido a trámite por esta causa es la queja 16/1397, en la que la persona promotora manifestaba su desacuerdo con un evento privado que iba a tener en la localidad donde residía.

Así ocurrió en 1 ocasión en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, la queja 16/4090, relativa a la situación en la que se encontraba una vecina de la persona promotora de la queja y las circunstancias de

desvalimiento que afectaban a la misma, mujer alcohólica, que vivía en la calle y no contaba con apoyos sociales ni sanitarios. No obstante, de conformidad con nuestra función de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas andaluzas, se acordó iniciar de oficio las actuaciones oportunas ante la Administración pública (queja 16/4239), para interesarnos por el caso e impulsar la adopción de los instrumentos públicos que correspondieran.

Durante 2016 se han inadmitido a trámite 12 expedientes de queja en materia de **Educación** por carecer las personas denunciantes de interés legítimo en el asunto. El asunto planteado fue el mismo: apoyo a otro expediente de queja donde se formulaban cuestiones generales sobre acoso escolar y ciberacoso.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 2 quejas por este motivo. Señalamos la queja 16/5409 en el que la persona promovente mostraba su disconformidad con la sanción impuesta a un facultativo que prestaba sus servicios en un Hospital andaluz.

En materia de **Salud** ha habido una única queja que no se ha admitido a trámite por esta causa (queja 16/6561), y planteaba la situación de una paciente, de 92 años, ingresada en un hospital del sistema sanitario público andaluz, que iba a ser dada de alta a su domicilio, una vez que los profesionales habían desistido de intervenirla quirúrgicamente, careciendo de medios para valerse por sí misma.

En este punto apreciamos que la persona promotora de aquella no mencionaba relación familiar o de otro tipo que la vinculara a la paciente, advirtiendo por otra parte que el mismo asunto ya estaba siendo sometido a nuestra consideración por un nieto (queja 16/6585), iniciándose la tramitación correspondiente con ocasión de esta última.

En materia de **Vivienda** así se ha actuado en 2 casos, la queja 16/4335, en la que se criticaba la documentación adicional que la administración solicitaba a su inquilino en la gestión de las ayudas al alquiler de 2016. Puesto que aquel era mayor de edad, debía ser él mismo quien, en su caso, interesase la intervención de esta Institución, aportando la documentación que estimase oportuna, ya que apreciábamos una posible falta de legitimación activa por su parte.

Y en la queja 16/2456, en relación a viviendas marginales, donde se nos trasladaba una serie de quejas que en una reunión desarrollada con los vecinos y vecinas de la zona de las cocheras de Puche Sur, los allí presentes trataron. Dado que el artículo 16, apartado 1, de la Ley reguladora de esta Institución, establece que toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio, debían ser las propias personas afectadas por los hechos que se nos trasladaban las que ratificasen con su firma, datos de identidad y domicilio, el escrito de queja, y nos enviase copia de la documentación que estimasen oportuna, en la que se plasmasen sus pretensiones, reclamaciones etc., que hubieran presentado ante la Administración o Administraciones implicadas, a fin de que las mismas conocieran los motivos de queja y, en su caso, poder dar respuesta a sus pretensiones.

No obstante, cualquiera de las personas integrantes de las familias afectadas a las que nos venimos refiriendo, en caso de que considerase que se estaba produciendo por parte de alguna Administración Pública andaluza, la vulneración o el no respeto a sus derechos o intereses legítimos podía, como no podría ser de otro modo, dirigirse a esta Defensoría solicitando el amparo de la misma.

### 4.3.8 Sin recurrir previamente a la administración

Dentro de las 8 quejas que en materia de **Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica** no se han admitido a trámite -por esta causa- podemos citar aquellas en las que las personas afectadas se mostraban disconformes con las diligencias de embargo que se les estaban practicando como son la queja 16/1630, queja 16/1829, queja 16/4656.

Por no recurrir previamente ante la Administración, en materia de **Cultura y Deporte**, no se admitieron a trámite 3 quejas como la queja 16/5544 por protestar ante exigencias que le dirigen las autoridades de Gibraltar para pescar; o la queja 16/6546 aludiendo a discrepancias ante un proceso electoral deportivo.

Han sido 12 las quejas que en materia de **Dependencia y Servicios Sociales** se han archivado así y han tratado, sobre **Dependencia**, asuntos relacionados con el PIA (quejas 16/0478, 16/0961, 16/2716 y 16/5672), sobre pagos fraccionados a herederos, debiendo formalizar la correspondiente solicitud.

En temas de **Servicios Sociales**, por esta causa de inadmisión se rechazaron 6 quejas en materia de servicios de mayores (queja 16/0403); de discapacidad (queja 16/5802 y 15/6134); de exclusión social (queja 15/5917); de salario social (queja 16/0020); así como de servicios en temas de adicciones (queja 16/3891).

Se ha rechazado la admisión a trámite de 17 expedientes de quejas por no haber recurrido previamente las personas interesadas a la **Administración Educativa** solicitando su pretensión. Los asuntos tratados han sido ciertamente variados y suelen suscitar cuestiones referidas, entre otras, a la supresión de líneas en determinados centros educativos, disconformidad con la forma de impartición de la docencia de algunos profesores, o presuntas irregularidades en los procedimientos de escolarización.

En materia de universidades han sido 5 las quejas no admitidas a trámite por esta razón. De estas quejas merecen destacar la queja 16/5581 en la que la persona afectada mostraba su disconformidad con la calificación obtenida en un examen y los problemas de convalidación de asignaturas en el paso a los estudios de grado en magisterio procedente del plan de estudios en extinción.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 115 quejas por este motivo. A destacar la queja 15/5940, en la que el interesado mostraba su desacuerdo con el cupo de plazas de reserva de plaza de discapacitados en los procesos selectivos relativos a la Oferta de Empleo Público de 2015 y la queja 16/1723 en la que se denunciaba la situación discriminatoria en puestos de trabajo de Agentes de Medio Ambiente de la Administración de la Junta de Andalucía.

En materia de **Igualdad de Género** sólo se ha rechazado por este motivo la queja 16/6466, al denunciar la existencia de una foto expuesta en un establecimiento al público, cuya imagen vulneraba el derecho de igualdad de la mujer, estimando que debería erradicarse esta indebida utilización de su imagen.

Por no recurrir previamente ante la Administración, en materia de **Política Interior**, no se admitieron a trámite 6 quejas sobre reclamaciones ante las Policías Locales. Son los casos que recogían la queja 16/122, 16/582, 16/808 o la queja 16/3438. En todas ellas aclarábamos la necesidad de incitar previamente las alegaciones o reclamaciones para concretar y promover las acciones de resarcimiento, reparación u oposición a estas intervenciones policiales.

En materia de **Justicia**, no se admitieron a trámite por este motivo 10 quejas (16/2110, 16/2645, 16/5969, 16/5665, 16/6458 y la 16/6566, entre ellas).

No se admitieron a trámite por esta causa 7 quejas en temas de **Medio Ambiente**. En la queja 16/3433 el interesado nos exponía que tenía un vecino que ponía la música a un volumen muy elevado durante algunas horas del día y que, como consecuencia de ello, sufría las molestias propias de ese ruido. Además, decía que había realizado alguna gestión con el presidente de la comunidad del bloque donde residía ese vecino, pero que solo había servido para que ajustara el volumen de la música algunos días, volviéndose a reproducir el problema nuevamente. Nos preguntaba si podía haber algún tipo de solución ya que el problema era bastante molesto, dado que a las horas en que se producía no podía estar en su comedor, llegando incluso algunas veces a retumbar las paredes.

En respuesta a su pregunta, le informamos que de acuerdo con el artículo 60 de la Ordenanza de Contaminación Acústica de Rota (Cádiz) debía proceder a denunciar los ruidos que sufría en su vivienda como consecuencia de la música a elevado volumen de su vecino, para que por parte de los servicios municipales





se produjera una comprobación. A tal efecto, le sugerimos que presentara la denuncia por escrito bien en la Policía Local, bien en el propio Ayuntamiento, haciendo en todo caso mención expresa a este artículo 60 de la Ordenanza municipal citada.

No obstante, le advertimos de la complejidad que supone realizar una comprobación de ruidos cuando éstos se producen en el ámbito estrictamente privado, dado que hay que hacer coincidir la labor inspectora de comprobación con el momento exacto en el que se producen los ruidos, lo que conlleva, por razones obvias, diversa dificultad (salvo que esté claro en que esos ruidos se producen en la misma franja horaria).

Han sido 52 los expedientes de quejas no admitidos a trámite por esta causa en el materia de **Menores**. Muy diversos han sido los asuntos suscitados en estos expedientes tales como disconformidad con declaración de riesgo de los menores, solicitud de ayudas a menores víctimas de abusos sexuales, publicidad contraria a los intereses de los menores, cuestiones atinentes al título de familia numerosa, o denuncias sobre las emisiones de espectáculos taurinos en las televisiones, entre otros.

El denominador común de estas reclamaciones es que en ningún caso se había recurrido previamente a la Administración para que ésta pudiera estudiar el asunto e intervenir en el mismo.

En el Área de **Salud** han sido 8 las quejas inadmitidas por esta causa, entre las que cabría citar la queja 16/0164, motivada por una solicitud de derivación a un centro hospitalario de referencia por parte de una persona afectada por malformación de Chiari tipo I, para el tratamiento quirúrgico de su enfermedad.

Aunque con carácter general venimos tramitando quejas de contenido similar, tras analizar la documentación remitida se indicó a la persona promotora de la queja que la derivación hacia un hospital ajeno a nuestra Comunidad Autónoma, exigía en primer lugar la decisión justificada del especialista que la venía tratando en el sistema sanitario público de Andalucía, y posteriormente la autorización por parte de la unidad correspondiente de los servicios centrales del SAS. Así pues, le indicamos que en un principio debería consultar con los especialistas dicha posibilidad.

De entre las 29 quejas que en materia de **Servicios de Interés General y Consumo** no se han admitido a trámite en 2016 por esta causa hay que señalar aquellas en las que las personas afectadas denunciaban actuaciones irregulares por parte de determinadas entidades financieras sin haber presentado la oportuna reclamación ante la propia entidad con objeto de que pudiera dar respuesta a sus peticiones y/o reclamaciones, como es el caso de la queja 16/2630, queja 16/3834, queja 16/6209, queja 16/6215.

En materia de **Urbanismo, Obras Públicas y Transporte** no se admitieron a trámite por esta causa 12 quejas. El reclamante de la queja 16/2964 nos exponía su opinión sobre el transporte público en el Área Metropolitana de Sevilla, que consideraba deplorable, ya que cuenta con una sola línea de Metro, lo que determinaba una excesiva tardanza en desplazarse desde Alcalá de Guadaíra hasta el Aljarafe. Consideraba también que deberían construirse nuevas líneas de metro y establecerse un servicio de autobuses, al margen de TUSAM, que comunicara la Estación de Plaza de Armas con la del Prado.

Se trataba de opiniones respetables del afectado que, en sí mismas, no constituyen una irregularidad que justifique nuestra intervención y que, además, no habían sido planteadas a los organismos afectados, lo que determinó que la queja no resultara admisible a trámite. No obstante, le sugerimos que formulara su reclamación ante el Consorcio de Transportes del Área Metropolitana de Sevilla o ante el propio Ayuntamiento de Sevilla.

El interesado de la queja 16/5705 nos exponía su disconformidad con los cambios que venía efectuando el Ayuntamiento de Sevilla en cuanto a los requisitos para la obtención de la tarjeta de la tercera edad y, a esos efectos, solicitaba nuestra intervención. Sin embargo, no había planteado esta cuestión con carácter previo al propio Ayuntamiento, ni se desprendía de la queja que se hubiera producido una vulneración del ordenamiento jurídico, lo que motivó que no fuera admitida a trámite.

No se han podido admitir a trámite 10 quejas en materia de **Vivienda**. Así, sobre procedimientos de adjudicación, en la queja 16/1680, la persona interesada manifestaba que iba a personarse en las oficinas de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) para gestionar su solicitud de vivienda, de una promoción en Sevilla, por lo que debía quedar a la espera de conocer la respuesta de AVRA a dicha solicitud.

Se exponía la necesidad de vivienda en la queja 15/6028, queja 16/2719 y queja 16/5976, en las que las personas reclamantes no habían solicitado la intervención de los servicios sociales, al objeto de que pusieran en marcha el protocolo previsto, con el propósito de facilitar el acceso a una vivienda en régimen de alquiler social a personas que, como estos casos, carecían de ingresos. Se informó que debían dar el primer paso y personarse en los Servicios Sociales municipales, con objeto de que valorasen y baremasen las circunstancias socioeconómicas y familiares de la unidad familiar, y determinasen qué tipo de ayudas y recursos públicos podían activarse para poder ayudarles, incluidas ayudas en materia de vivienda, ya sea con ayudas de emergencia para alquiler, ya sea proponiéndoles como adjudicatarios de alguna vivienda de promoción pública o social del Ayuntamiento. También se les informó que para poder optar a una vivienda protegida es requisito obligatorio la inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida del Ayuntamiento de su localidad, donde podrían informarse de la documentación a presentar, de los requisitos a cumplir, del procedimiento de selección, de la normativa de aplicación y de cualesquiera otras cuestiones relativas a su necesidad de vivienda. Por tanto, era vital que se inscribieran en este Registro cuanto antes, si aún no lo hubieran hecho, aportando toda la documentación que se les requiriera.

También en la queja 16/3282, en la que se solicitaba poder regularizar su situación en la vivienda que actualmente ocupaba y cuyo uso le fue cedido por su anterior ocupante, basándose en la cercanía con su madre, y la necesidad de contar con su asistencia diaria. Si bien eran razones de índole humanitaria las que justificarían su petición, no en cambio su solicitud contaba con el necesario respaldo legal ya que la normativa en materia de adjudicación de vivienda protegida establece un procedimiento, que habrá de cumplirse necesariamente, y que, a medida que se produce una vacante de una vivienda en régimen de alquiler social, se procede a su adjudicación por riguroso orden en la lista de adjudicatarios, de manera que es posible que exista otra persona con mejor derecho a ocupar la vivienda que la persona promotora de la queja ocupaba en estos momentos. Lo más conveniente era que se dirigiera a los Servicios Sociales Comunitarios, a fin de que le pudieran asesorar e informar lo que mejor procediera en aras a garantizar sus intereses y derechos legítimos.

### 4.3.9 Sin pretensión

Cuando lo que se plantean son asuntos carentes de concreción, se exponen generalidades o no indican qué actuaciones son las que se requieren de la Institución, las quejas se inadmiten, como fueron 3 casos, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**: la queja 16/2395, por demoras en la atención sanitaria a su madre tras el traslado de Comunidad Autónoma, quería que se le dijese a los políticos lo mal que funcionaba la Administración, no precisaba nada específico, todos los procedimientos a los que aludía estaban en regla, en plazo, aunque a la persona promotora le pareciera injusta la tardanza. También se han rechazado por esta causa, las quejas 16/6151 y 16/2218.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 32 quejas por este motivo. Los interesados de la queja 16/0366, queja 16/0361, queja 16/0367, queja 16/0423, queja 16/0359, queja 16/0362, queja 16/0364, queja 16/0365 entre otras, expresaban una serie de consideraciones sobre las pruebas de acceso a los Cuerpos de las Policías Locales en Andalucía, y denunciaban la libre designación de candidatos a puestos de funcionarios públicos.

En materia de **Igualdad de Género** hemos tenido que utilizar esta causa de cierre 1 vez, en la queja 16/1760, en la que se exponían consideraciones acerca del uso del lenguaje no sexista.

Respecto a temas que afectan a **Política Interior se rechazó por este motivo** la queja 16/2939 sobre un confuso relato de intereses de la policía local, con la Fiscalía y la Junta Electoral de Zona añadido a valoraciones genéricas acerca de la más variopinta relación de temas relativos a aspectos relacionados con la seguridad ciudadana.

En materia de **Administración de Justicia**, se rechazaron 8 quejas, entre éstas la queja 16/4330 sobre un relato de asuntos judiciales sin mayor concreción; o la queja 16/1151 sobre valoraciones genéricas acerca de la Justicia y sus experiencias con ella.

Durante 2016, en materia de **Menores**, se han rechazado 2 quejas por esta causa. Su inadmisión se debió a que los interesados no suscitaron una pretensión concreta, más bien aportaban sugerencias y consideraciones sobre determinados aspectos que inciden en la vida de los menores.

En materia de **Salud** han sido 2 las quejas que no se han admitido a trámite en 2016 al no hacer referencia a un problema concreto. En una de ellas (queja 16/0935) la persona promotora aludía genéricamente a la regulación de los derechos relativos a la información clínica y la autonomía individual de los pacientes en lo relativo a su salud.

En materia de **Vivienda** se rechazó la queja 16/1154, pidiendo conocer en que fecha se iban a convocar las nuevas ayudas al alquiler para el año 2016. Lamentablemente, esta Institución carece de datos que nos permitan informar con fiabilidad sobre la fecha en la que se publicaría la nueva convocatoria de ayudas. En todo caso, es práctica habitual de esta Oficina difundir este dato, así como cualquier otro que pueda ser de interés para la ciudadanía, mediante comunicado en nuestra página web.

### 4.3.10 Transcurso de más de un año


El artículo 16.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que se rige esta Institución, señala que «Toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio, en escrito razonado, en papel común y en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma».

Por esta causa de cierre, en materia de **Dependencia y Servicios Sociales**, no se han admitido a trámite 3 quejas: la queja 16/2161, al estar en desacuerdo con la denegación de la tarjeta de aparcamiento, dándose la circunstancia de que dicha denegación se produjo en el año 2012; la queja 16/2720, en la que se pedía ayuda para que se le concediera el salario social solicitado en 2014; y la queja 15/2369, exponiendo su disconformidad con el grado de discapacidad que le fue reconocido hacía cuatro años.

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 5 quejas por esta causa. Destacamos la queja 16/6594, en la que el interesado remitía un escrito del que se deducían distintos asuntos acaecidos en los años precedentes, (expediente sancionador de un Colegio Profesional, denuncia por usurpación de funciones, etc).

En el año 2016 han sido 2 las quejas que, en materia de **Servicios de Interés General y Consumo**, no se han admitido a trámite por tratarse de unos hechos que habrían tenido lugar años atrás. De ellas destacamos la queja 16/0025 en la que la persona interesada se dirigía a esta Institución por disconformidad con las cantidades cobradas por una empresa de telefonía en concepto de penalización por incumplimiento del contrato de permanencia.



A close-up photograph of two people in business attire shaking hands over a desk. The person on the left is wearing a dark suit jacket and a white shirt with a cufflink. The person on the right is wearing a white shirt and a metal watch. The desk in the foreground has a laptop, a notebook, and a pen. The background is blurred, showing an office setting.

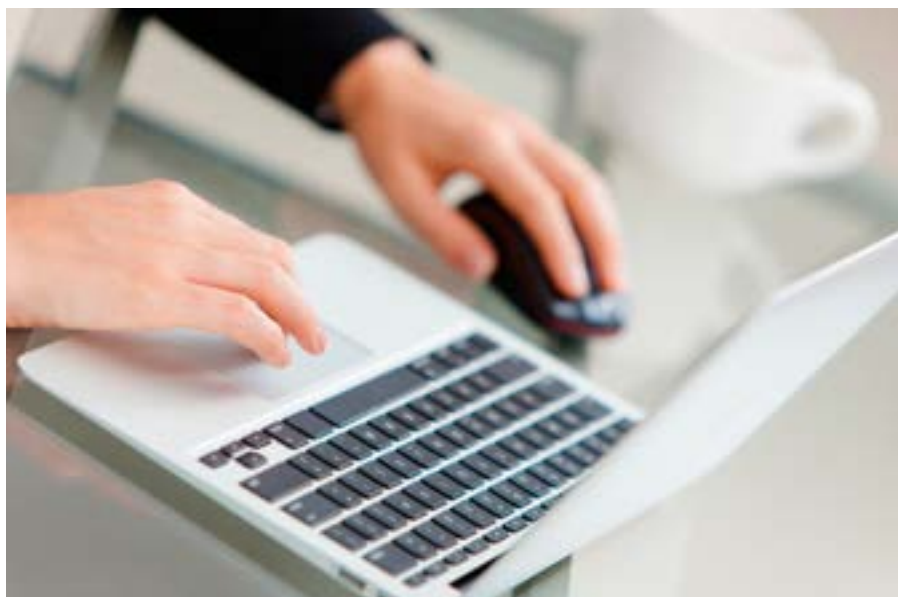
## **5. La colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución**



**Este Capítulo Quinto del Informe Anual está dedicado a ofrecer, dentro de la dación de cuentas al Parlamento, una valoración general sobre la colaboración de las Administraciones al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.**

La colaboración entre entes públicos no deja de ser un principio de actuación básico de las Administraciones Públicas, tal y como señala el artículo 103 de la Constitución y ratifica el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que, en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, se transforma en un singular deber de atención para el ejercicio de la función de supervisión que tiene encomendada esta Institución respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento de Andalucía.

En este contexto, el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, dispone un mandato diáfano hacia los **poderes públicos**, a los que señala como **«obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones»**. Es por ello que en nuestros informes anuales al Parlamento destacamos este ámbito de relación y colaboración indispensable para el cumplimiento de la función estatutariamente atribuida



al Defensor del Pueblo Andaluz como es la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución y Título Primero del Estatuto» (artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Como valoración general, después de la experiencia acumulada por esta Institución en el cumplimiento de sus funciones, constatamos que la colaboración solicitada mediante la petición de los informes necesarios se obtiene con una generalizada y mayoritaria normalidad.

Centrándonos en el ámbito de la actividad desarrollada en este ejercicio de 2016, en términos estadísticos, en este año **se han admitido a trámite 3.775 expedientes de queja**. En el curso de la tramitación de estos expedientes, para poder esclarecer el asunto que una persona nos ha hecho llegar, se han dirigido **4.577 peticiones de información** a las más diversas instancias administrativas.

El eficaz desarrollo de nuestros cometidos, nos lleva a solicitar esa cooperación e información un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por nuestra Ley reguladora.

Esta labor de impulso y de insistencia para obtener la información de la Administración, nos ofrece unos datos de gestión que evidencian el grado de cooperación de las instancias administrativas en el cumplimiento de dicho deber y que, por su significación respecto a la colaboración a prestar a esta Institución, incorporamos a este capítulo de nuestro Informe.

Para ofrecer un balance expresado en magnitudes más objetivas, podemos indicar que con motivo de las quejas admitidas a trámite, y que provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades (en 3.775 casos), fue necesario realizar una nueva petición de información (**primer reitero**) en 2.397 ocasiones; en 960 casos nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión (**segundo reitero**) esa información no recibida y, finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz debió dirigir escritos formales de **Advertencia** en 127 ocasiones ante la persistencia en no enviar la información solicitada.




De las peticiones de información realizadas (4.577), 1.802 (el 39,32%) se dirigieron a la Administración de la Junta de Andalucía; 2.281 (el 49,83%) a las Administraciones Locales de Andalucía; en 174 ocasiones (el 3,8%) se solicitó información a la Administración del Estado; en 190 (4%) a entidades prestadoras de servicios económicos de interés general; en 69 (1,5%) a órganos judiciales. Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado mayoritariamente a las Administraciones Locales (el 60% en los casos de primer reitero, el 62,8% en los de segundo reitero y el 70% en los de advertencias) y a la de la Junta de Andalucía (el 39,32% en los casos de primer reitero, el 28,34% en los de segundo reitero y el 32,4% en los de advertencias)

Finalmente, cuando la colaboración no se facilita por quien tiene la obligación estatutaria y legal de hacerlo, el Defensor del Pueblo Andaluz queda en disposición de proceder a valorar la situación concreta y declarar, en su caso, la «actitud entorpecedora» de la autoridad responsable a sus funciones, en los términos del artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

**En el presente ejercicio no se han dado casos merecedores de la declaración de actitud entorpecedora.**



A close-up photograph of a person in a dark suit jacket and white shirt, sitting at a desk and writing in a notebook with a silver pen. The person's hands are the central focus, with the pen held in the right hand and the notebook held in the left. The background is blurred, showing a light-colored wall. A semi-transparent white box with green text is overlaid on the right side of the image.

## **6. Actividad Institucional**



---

## **6. Actividad Institucional**

<b>6.1 Introducción</b>	<b>541</b>
<b>6.2 Relaciones con el Parlamento</b>	<b>541</b>
<b>6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos</b>	<b>542</b>
<b>6.4 Relaciones con otras instituciones afines</b>	<b>543</b>
<b>6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales</b>	<b>543</b>
<b>6.6 Otras actividades institucionales</b>	<b>546</b>
<b>6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía</b>	<b>547</b>
<b>6.8 Otras actividades</b>	<b>550</b>
<b>6.9 Indicadores de la carta de servicios</b>	<b>551</b>

---



## 6.1 Introducción

Abordamos en esta sección un relato sintético de las actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz para el cumplimiento de los fines encomendados.

## 6.2 Relaciones con el Parlamento

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento, del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución, constituyendo una de sus líneas estratégicas de actuación para este mandato.

La relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2016 a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de **dar a conocer y exponer sus informes e investigaciones, y también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria** y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos instituciones, que contribuyen a estrechar su relación y sintonía.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que la entrega del **Informe Anual de 2015** al Presidente del Parlamento se realizó el día 31 de marzo de 2016, publicándose en el BOPA nº 217, de 28 de abril de 2016. El Informe fue expuesto ante la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones en su sesión celebrada el día 10 de mayo de 2016 (Diario de Sesiones de Comisiones nº 191). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó el día 24 de mayo de 2016 (Diario de Sesiones de Plenos nº 41).

En su condición de Defensor del Menor de Andalucía (Disposición Adicional Primera de la Ley 1\1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, publicada en el BOJA nº 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz hizo entrega al Presidente del Parlamento del **Informe Anual del Menor** correspondiente al año 2015 el 30 de junio de 2016 (BOPA nº 275, de 26 de julio de 2016). Por segundo año el informe fue presentado por el Defensor del Menor de Andalucía ante el Pleno del Parlamento andaluz el día 14 de diciembre de 2016 (Diario de Sesiones de Pleno nº 62).

Asimismo se ha elaborado y puesto a disposición de los Grupos Parlamentarios los siguientes informes especiales:

- Informe Especial sobre **“Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las Víctimas”**, presentado en el Parlamento de Andalucía el 30 de diciembre de 2016.
- Informe Especial sobre **“25 años del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y de la Desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz”**, presentado en el Parlamento de Andalucía el 30 de diciembre de 2016.

Se han producido también las comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en diversas Comisiones Parlamentarias. En concreto:

- En la **Comisión** de Hacienda y Administración Pública, el día 18 de febrero de 2016 para exponer el posicionamiento de la Institución en relación con la **modificación de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 137).
- En la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones, el 9 de marzo de 2016 para exponer la propuesta razonada de **cese del Adjunto D. Carlos del Barco Galván** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 148).
- En la **Comisión** de Hacienda y Administración Pública, el día 5 de abril de 2016 para exponer el posicionamiento de la Institución en relación con la **propuesta de modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía** y de declaración de actividades, bienes e intereses (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 165).

- En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el 21 de abril de 2016, en relación con el **Informe Especial** sobre **“Atención a Menores infractores en centros de internamiento de Andalucía”** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 178).
- En la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones, el día 10 de mayo de 2016 en relación con el **Informe Anual** del Defensor del Pueblo Andaluz del año 2015 (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 191).
- En la **Comisión** de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, el día 17 de mayo de 2016 en relación con el **Informe Especial “Servicios de Suministro de Agua. Garantías y Derechos”** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 194).
- En la **Comisión de Salud**, el 2 de junio de 2016, en relación con el **Informe Especial** sobre **“Unidades de Custodia Hospitalaria y asistencia especializada para las personas internas en prisiones de Andalucía”** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 208).
- En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el 2 de septiembre de 2016, en el curso de la tramitación del Proyecto de **Ley de Servicios Sociales en Andalucía** (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 233).

En otro orden de cosas, y en el marco de la colaboración de las instituciones parlamentarias de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en el año 2016 en la convocatoria general de este tipo de ayudas para las que destina el 0'7% de su presupuesto de gastos, 36.242 euros.

## 6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos

Durante el año 2016 **se han remitido 413 quejas a las Instituciones afines**, de las cuales 409 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 4 a las Defensorías Autonómicas, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Tercero se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.



Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, durante el año 2016 se ha mantenido esta actividad de cooperación interinstitucional, pudiendo destacarse en este contexto:

La celebración, en Pamplona, durante los días 22 y 23 de septiembre, de las **XXXI Jornadas de Coordinación entre Defensorías del Pueblo**, organizadas por la Institución del Defensor del Pueblo de Navarra en las que se debatió, con carácter monográfico, sobre **“La invasión del domicilio por ruidos: la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la integridad física y psíquica”**.

Con ocasión de la celebración de estas Jornadas, se debatieron y aprobaron las conclusiones sobre los temas objeto de debate en las mismas que habían sido tratados en Talleres previos

en torno a esta materia, y se celebraron reuniones paralelas de coordinación para tratar otros temas de interés común. El Defensor del Pueblo Andaluz participó en todos los trabajos preparatorios de estas jornadas aportando sus valoraciones y propuestas.

A través de nuestra página web se puede acceder al programa de las **XXXI Jornadas de Coordinación**, sus contenidos y la declaración institucional de las Defensorías.

También, las relaciones bilaterales entre Defensorías se han mantenido en este año, destacando el encuentro bilateral mantenido con la Institución del Diputado del Común con la que se intercambiaron experiencias e iniciativas a desarrollar para el mejor cumplimiento de los fines que tienen asignados sus respectivas instituciones.

En el marco de la colaboración con las Defensorías incorporadas al proyecto de la **Plataforma de Cooperación Tecnológica para el impulso de la utilización de las TIC en estas instituciones** y hacer efectivo el derecho de la ciudadanía de acceso electrónico a los servicios prestados por las mismas en las condiciones previstas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, se ha continuado con el desarrollo de este proyecto con arreglo a las previsiones acordadas con las Defensorías de Navarra y Canarias.

Por último, el Defensor del Pueblo Andaluz participó en el **Seminario sobre Retos Actuales de los Derechos Humanos**, organizado por el Síndic de Greuges de Cataluña, en el marco de las actividades del Instituto Internacional del Ombudsman, en el que se debatieron las nuevas competencias que las instituciones de defensores están adquiriendo ante el contexto actual de crisis social y económica.

## 6.4 Relaciones con otras instituciones afines

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este contexto, el Defensor del Pueblo Andaluz forma parte de las redes internacionales de Defensorías del Pueblo de la FIO (**Federación Iberoamericana de Ombudsman**), de la **Red Europea de Defensores del Pueblo**, del IIO (**Instituto Internacional del Ombudsman**) y de la ENOC (**Organización de defensa de los derechos de la Infancia**), con las que colabora activamente para la protección y defensa de los derechos ciudadanos, en general, y de la personas menores, en particular.

A destacar, en este contexto, la participación del Defensor del Pueblo Andaluz en el **XXI Congreso y Asamblea General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman en Santa Cruz de Tenerife** durante los días 22 a 24 de noviembre. En la Jornada se abordaron temáticas como el derecho a la vivienda y a los servicios básicos adecuados, la educación inclusiva y el acceso a formación profesional de calidad, la extrema pobreza: hambre y subnutrición, entre otros.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2016 ha venido manteniendo las relaciones habituales de coordinación y cooperación con los **Defensores Universitarios de Andalucía**, con los que se mantuvo, el 9 de junio, la reunión anual de coordinación.

## 6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

Durante 2016, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social. Este aspecto fue destacado por el actual titular de la Institución como una de las líneas prioritarias de actuación de su mandato.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2016 se han mantenido **343 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales**, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

Esta cooperación que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales nos sigue demostrando, año tras año, que estas entidades son, en la práctica, el mejor intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de esos derechos, posibilitando su acercamiento a las instituciones públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

Bajo estas premisas, hemos mantenido nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Personas mayores.
- Personas en situación de dependencia.
- Enfermos de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Apoyo a personas en situación de desempleo.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación.
- Defensa del derecho a la salud pública.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia y defensa de sus derechos.
- Defensa de los derechos de los empleados públicos y otros colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.



- Protección del derecho de acceso a las TIC.
- Protección del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en el ámbito público.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.
- Realización de funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales.
- Asesoramiento al Defensor del Pueblo Andaluz en el marco de los órganos colegiados constituidos en esta Institución a tal fin y en reuniones mantenidas con los representantes de los diversos colectivos.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjunta.

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía en materia de Menores (**e-Foro de Menores**) creado por esta Institución en noviembre de 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación de los menores y jóvenes de Andalucía.

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos convenios de colaboración se relacionan en el apartado VI de este Capítulo.

Por otra parte, en la medida de sus posibilidades, esta Institución sigue comprometida con la promoción de medidas tendentes a propiciar la efectiva igualdad de oportunidades, en las que se inscribe la convocatoria de dos **becas formativas para personas con discapacidad intelectual y enfermedad mental** a fin de favorecer su integración laboral.



Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y se hubieran destacado en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución ha considerado oportuno destacar para el ejercicio 2016 a la **Asociación de la Prensa de Sevilla**, por su contribución a la defensa y difusión de los derechos de las personas refugiadas, mediante la campaña denuncia **#AcojamosALosRefugiadosYA**, y por su colaboración con el Defensor del Menor de Andalucía en la campaña **#LosNiñosContamos**, puesta en marcha por el Foro Profesional de la Infancia para la conmemoración del Día Internacional de la Infancia.

## 6.6 Otras actividades institucionales

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio de 2016 en el ámbito de la **promoción y divulgación de derechos** y que constituyen unas intervenciones fundamentales para su protección, hemos de destacar las que afectan a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y plantear propuestas concretas ante situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz y sus Adjuntos han seguido estando presentes en todas las provincias de Andalucía en actos organizados por entidades públicas y privadas, en los más diversos ámbitos y localidades, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales. Durante el año 2016 se han mantenido **344 reuniones de trabajo y contactos con ONG y entidades sociales** para abordar estas cuestiones.

Así, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Institución han participado en 86 foros y actos organizados por entidades públicas y privadas para tratar de temas relacionados con los **problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales**, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los temas relacionados con la vivienda, el empleo, la educación, la salud, la justicia, la dependencia, la sostenibilidad, la situación de las personas mayores y menores, la situación de la mujer en la sociedad, las personas con discapacidad, los inmigrantes y otras situaciones que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales.

Durante el año 2016, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz han desarrollado **507 actuaciones de promoción y divulgación de derechos** teniendo una presencia activa en foros, actos, encuentros y actividades promovidas por organizaciones sociales de estas características, así como en encuentros y reuniones con el sector público para aproximar la Institución a la ciudadanía y promover el ejercicio efectivo de sus derechos, en la línea de los compromisos asumidos por el Defensor del Pueblo Andaluz con el Parlamento de Andalucía en este mandato.

Igualmente, en la función de divulgación y dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, se han recibido en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones y fundaciones, ONG, alumnos de enseñanza secundaria y universitarios, a los que **se ha dado a conocer el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea**, sobre una base eminentemente práctica. Por otra parte, dentro del proyecto que se ha puesto en marcha para **acercar la Institución a toda la ciudadanía andaluza**, durante el año 2016 se han mantenido **reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las provincias** que se han visitado en el curso de dicho proyecto (Málaga, Huelva, Córdoba, Jaén y Cádiz).

Asimismo, la Institución ha seguido **colaborando con las Universidades y empresas andaluzas** para la realización de **prácticas** del alumnado que están terminando sus estudios universitarios o han realizado masters de postgrado. Durante el año 2016, **cinco alumnos han realizado estas prácticas profesionales en el Defensor del Pueblo Andaluz**.

Dentro del ámbito de actividades de promoción de derechos, cabe significar la celebración de 9 actos de este tipo durante el año 2016 organizados o coorganizados por la Institución:

- Taller Reforma Sistema Protección de la Infancia en colaboración con la Cátedra Santander Derecho y Menores de la Universidad de Comillas (Sevilla, 4 y 5 de febrero de 2016)
- **Jornada sobre Acoso y Ciberacoso** (Granada, 18 de febrero de 2016)
- **Jornada sobre Suministros Básicos de Agua** (Málaga, 11 de mayo de 2016).
- **Consejo Niños Saharauis** (Sevilla, 19 de mayo de 2016)
- **Jornada sobre Unidades de Custodia Hospitalarias** (Sevilla, 31 de mayo de 2016)
- **Jornada Defensores Universitarios** (Sevilla, 9 de junio de 2016)
- **Seminario sobre la Nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía** (Sevilla, 15 de junio de 2016)
- **Jornada “Ciudades Inteligentes, Ciudades Inclusivas”** (Sevilla, 20 de octubre de 2016)
- **IX Premio Defensor del Menor de Andalucía** (Sevilla, 18 de noviembre de 2016)

En este contexto, también se han editado y publicado en 2016, además de los Informes Anuales del **Defensor del Pueblo Andaluz** y del **Defensor del Menor de Andalucía** correspondientes al año 2015, los Informes Especiales sobre **“Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las Víctimas”**, y el de **“25 años del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la Marginación y de la Desigualdad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz”**.

Asimismo, se ha elaborado una publicación de derechos sobre **“La contaminación acústica provocada por la emisión de música no autorizada en establecimientos de hostelería. Incidencia en los derechos constitucionales de la ciudadanía”**. Y una guía de derechos sobre **“El derecho a un domicilio libre de ruido”**.

## 6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía

A continuación, se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Ararteko
- Aramus
- Asociación Ariadna
- Asociación COLEGAS
- Asociación Consular de Sevilla
- Asociación de Mujeres Sordas ARAMUS
- Asociación de Transexuales de Andalucía
- Ayuntamiento de Granada

- Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
- Ayuntamiento de Málaga
- Ayuntamiento de Sevilla
- Cámara de Cuentas de Andalucía
- Cáritas Andalucía
- Cemci
- Colegio de Abogados de Sevilla
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejería de Hacienda y Administración Pública
- Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía
- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Económico y Social de Andalucía
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de Jérez
- Defensor del Ciudadano de Málaga
- Defensor del Ciudadano de Córdoba
- Defensor del Ciudadano de Granada
- Defensor del Pueblo de Navarra
- Defensor Universitario de Huelva
- Defensor Universitario de Granada
- Defensor Universitario de Jaén

- Defensor Universitario de Málaga
- Defensor Universitario de Sevilla
- Defensor Universitario de la Pablo de Olavide de Sevilla
- Defensores del Pueblo Autonómicos
- Diputación Provincial de Córdoba
- Diputado del Común
- FACUA
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación Andaluza de Autismo
- Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Federación COLEGAS
- Federación de Asociaciones Culturales Cristianas de Andalucía (FACCA)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Cajasol
- Fundación Doña María "FUNDOMAR"
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación Monte San Fernando
- Fundación ONCE
- Fundación Save the Children
- Fundación Secretariado Gitano
- Movistar-Telefónica

- ONCE Andalucía
- Tuenti
- UNICEF
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
- Universidad de Córdoba
- Universidad de Granada
- Universidad de Huelva
- Universidad de Jaén
- Universidad de Málaga
- Universidad Pablo de Olavide
- Universidad Pontificia de Comillas
- Universidad de Sevilla

Asimismo, la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines se ha materializado en la suscripción de **convenios** de colaboración que atienden a diversos aspectos inherente a su funcionamiento institucional. Durante el año 2016 se han celebrado cuatro Convenios con las siguientes entidades: **Consejería de Hacienda y Administración Pública** (realización de actividades formativas), **Fundación Cajasol** (realización de actividades de promoción y divulgación de derechos), **FACUA** (mejorar la protección y defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía), Convenio Marco de Colaboración con la **Universidad Pontificia de Comillas** (colaboración para la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia en Andalucía).

## 6.8 Otras actividades

En este apartado queremos reseñar diversas iniciativas que ha desarrollado la Institución en el cumplimiento de sus funciones, así como otros hechos relevantes en el ámbito institucional que se han producido en este ejercicio.

Entre éstas queremos destacar durante 2016 el desarrollo de iniciativas dirigidas al cumplimiento de dos de los objetivos programáticos más prioritarios comprometidos por el Defensor del Pueblo Andaluz para este mandato, para aproximar la Institución a todos los ciudadanos con independencia del lugar donde residan e impulsar en este ámbito la mediación como cauce de resolución de conflictos.

Durante este año se ha seguido desarrollando el proyecto de visitas institucionales a las diferentes provincias andaluzas para contactar directamente con la ciudadanía para escuchar sus consultas y recibir sus quejas sin que tengan que desplazarse a la sede de la Institución, así como para entrar en contacto con organizaciones sociales y autoridades públicas de un determinado ámbito territorial y conocer de primera mano la situación que afecta al ejercicio de los derechos y libertades en ese territorio; durante el año 2016 se han llevado a cabo **cinco visitas institucionales a las Comarcas de la Axarquía (Málaga), Sierra de Aracena (Huelva), Los Pedroches (Córdoba), Comarca de Segura y las Villas (Jaén) y Bahía de Cádiz -Chiclana, San Fernando y Puerto Real- (Cádiz).**

Por otra parte, se ha impulsado la potenciación de la intervención mediadora como cauce efectivo de resolución de conflictos. A tal fin, en el año 2016, se ha creado el **Servicio de Mediación** con el objetivo

de fomentar el uso de la mediación en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz de manera transversal a todas las áreas de trabajo, desarrollar un modelo de mediación propio y ajustado a las características que definen esta Institución y sensibilizar a la ciudadanía, a las administraciones y a las entidades prestadoras de servicios generales y financieras respecto de la importancia de establecer cauces de diálogo y de alcanzar soluciones pacíficas, en aquellas quejas que sean susceptibles de abordarse con este instrumento.

En el año 2016 se ha continuado con la mejora de la política de comunicación y divulgación de nuestra actividad, optimizando la edición de nuestros Informes Anuales de 2015 con el nuevo formato más reducido, con un enfoque más valorativo y un contenido más comprensible y accesible como publicación electrónica en la que se han incorporado más de 900 enlaces a actuaciones, informes y actividades a nuestra página web. En esta línea, la Institución ha remodelado la web del Defensor del Menor de Andalucía, ofreciendo mejores accesos a la información y facilitando la interacción de los ciudadanos con la misma.



Por otra parte, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado desarrollando durante este año iniciativas dirigidas a fomentar la aplicación de las TIC a su funcionamiento para facilitar el acceso a la Institución de la ciudadanía y mejorar la calidad de sus servicios. En este sentido, cabe destacar, dentro de la línea de actuación prioritaria que tiene esta Institución de incorporar todas las potencialidades que permiten las nuevas tecnologías en su funcionamiento. En 2016 se han visitado 739.255 páginas (un 29% más). A través de redes sociales se han producido 22.362 entradas en las web (un 25% más que en el año anterior), alcanzando los 3.966 fans en Facebook (un 35% de aumento respecto al 2015) y 4.193 seguidores en Twitter (un 41 % más que el año anterior).

Por último, en la línea comprometida adecuar nuestro funcionamiento interno a un sistema de gestión de calidad que permita su mejora permanente, en el año 2016 se ha renovado la **certificación AENOR del Sistema de Gestión de Calidad del Defensor del Pueblo de Andalucía** que evidencia la conformidad de nuestro sistema de gestión con la norma UNE-EN ISO 9001:2008 y su reconocimiento externo por entidad acreditadora de estos extremos.

## 6.9 Indicadores de la carta de servicios

Se incorporan a esta Sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por la Institución en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

<b>INDICADORES BÁSICOS</b>	<b>2016</b>
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo.	4.10
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas.	24.30
Tiempo medio hasta la finalización de la queja.	260.60
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias.	15.00
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas.	394.00
Valoración de satisfacción de los usuarios.	6.99
<b>INDICADORES COMPLEMENTARIOS</b>	<b>2016</b>
Número de quejas presentadas.	7,103
Número de quejas tramitadas.	10,128
Número de quejas admitidas.	3,393
Número de quejas no admitidas a trámite.	1,620
Número de quejas remitidas a otros Comisionados.	416
Número de quejas en las que desiste el interesado	950
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante.	1,849
Número de resoluciones efectuadas.	565
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (s/233 concluidas).	173
Número de consultas personales atendidas.	1,840
Número de consultas escritas atendidas (postal e internet)	2,264
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día.	301
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo.	169
Número de consultas por internet atendidas.	2,193
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto.	5,903
Número de visitas de nuestras webs.	739,255
Número de quejas presentadas a través de internet.	4,665
Número de accesos a la base de datos de informes en internet	7,904
Número de Informes Especiales entregados al Parlamento de Andalucía.	2
Fecha de presentación del Informe Anual en el Parlamento de Andalucía.	31-marzo
Número de ejemplares de publicaciones editados.	5,650
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos.	5,312
Número de publicaciones y documentaciones solicitados.	411
Número de cursos de formación realizados por el personal propio.	245
Número de cursos de formación organizados en colaboración con otras entidades.	115
Número de cursos de formación impartidos a personas ajenas a la Institución.	55





## **7. Datos Estadísticos**



---

## 7. Datos estadísticos

<b>7.1. La ciudadanía</b>	<b>558</b>
7.1.1. Acuden al Defensor 22.492 personas	558
7.1.2 Nuestra web y redes sociales	559
7.1.3 Ciudadanía y género	561
<b>7.2. Nuestras actuaciones</b>	<b>563</b>
7.2.1 Un total de 21.446 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	563
7.2.2 Un 59% sobre vulneración de derechos sociales	564
7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	569
<b>7.3. Nuestros resultados</b>	<b>575</b>
7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	575
7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)	576
7.3.3 Un 79% de colaboración de las administraciones	576
<b>Anexo</b>	<b>577</b>

---

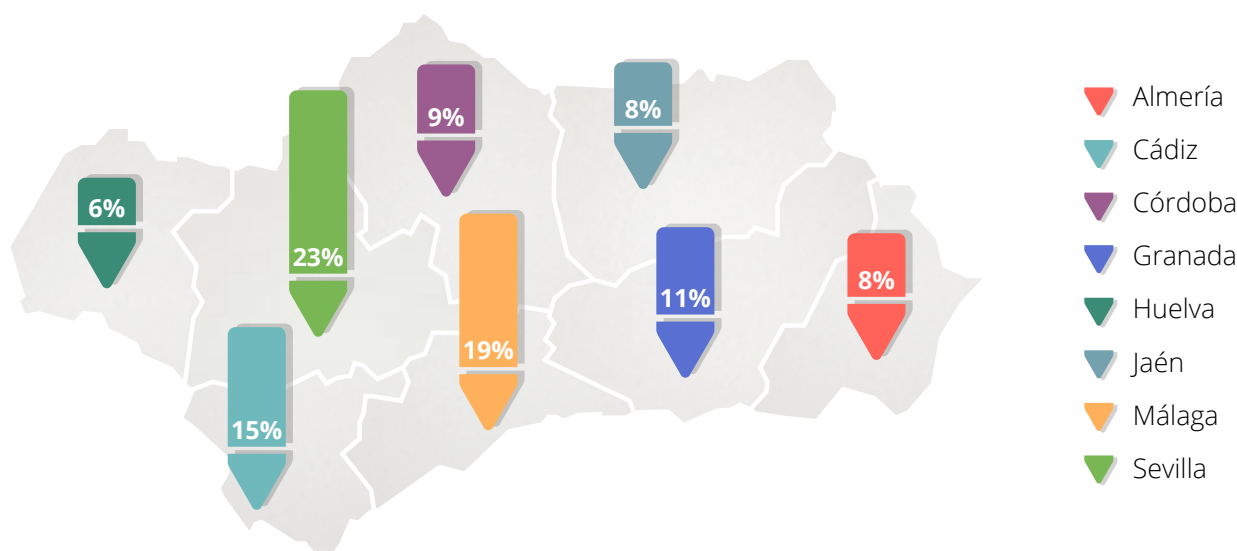


## Datos Estadísticos

A continuación, exponemos los principales datos de gestión analizados desde una triple perspectiva:

- **la ciudadanía** que se ha dirigido a la Institución;
- **las actuaciones** que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos, con la novedad este año de un análisis intraprovincial;
- **los principales resultados de nuestra actividad** cuando valoramos el trabajo en defensa de quienes nos han depositado su confianza.

### Peso de la población de cada provincia



En los siguientes gráficos detallaremos nuestras actuaciones ponderadas en función del peso que tiene la población en cada provincia. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido 1.000 ciudadanos de Málaga -con 1.629.298 habitantes-, que 1.000 ciudadanos de Huelva -con 519.596-. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada.

## 7.1. La ciudadanía

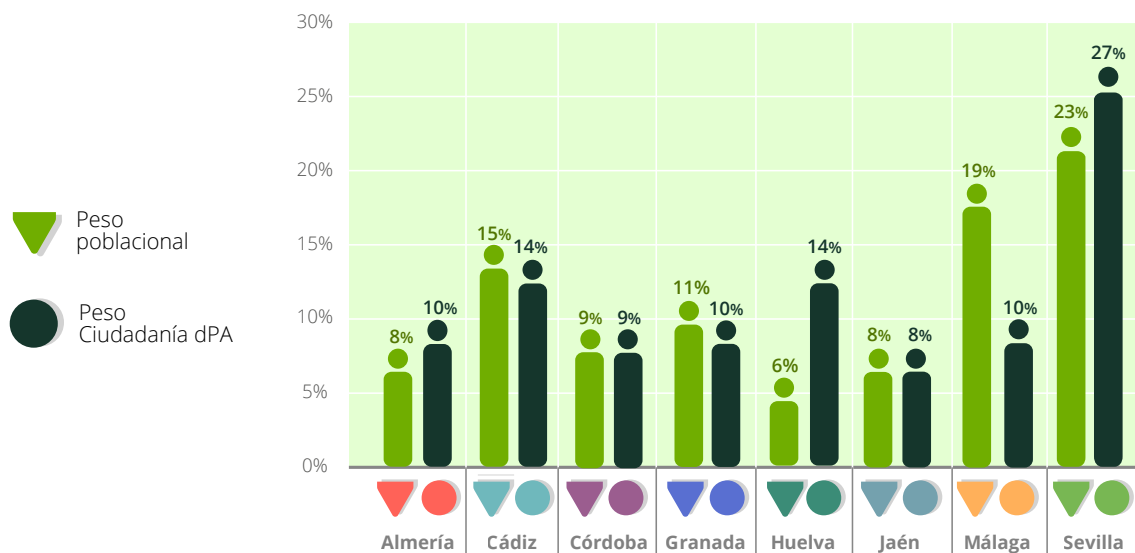
### 7.1.1. Acuden al Defensor 22.492 personas

Un total de 22.492 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz durante 2016 demandando la supervisión de los poderes públicos, en lo que entienden supone una vulneración de sus derechos, o buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos. [Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.](#)

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

Para no distorsionar los datos totales, en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos hemos considerado más ajustado tomar como referencia una sola persona por queja, con independencia del número de firmantes.

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

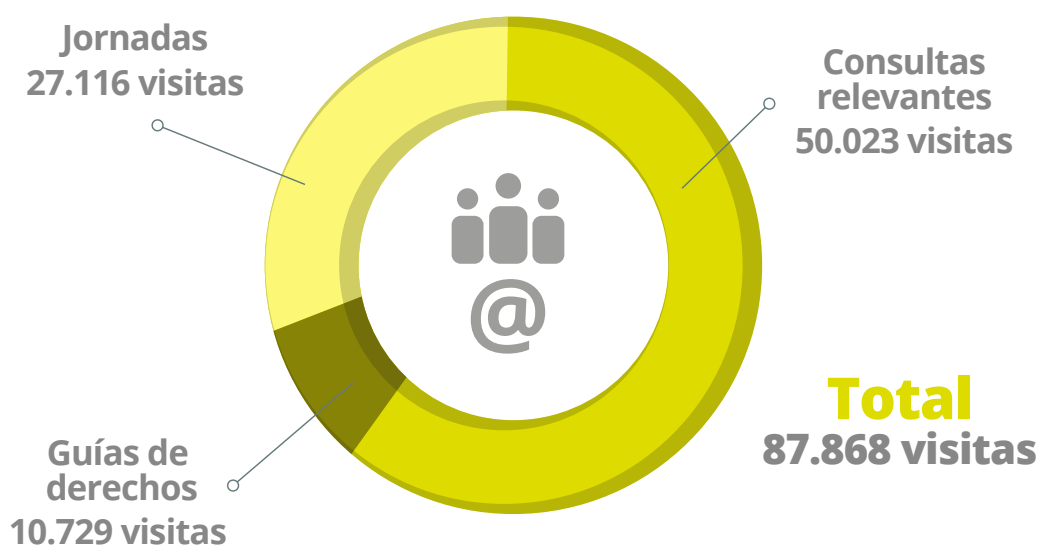


Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa en cada provincia, observamos que en Almería, Huelva y Sevilla se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

## 7.1.2 Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestra web y de nuestros perfiles en redes por parte de la ciudadanía, como canal de acceso a información sobre sus derechos y vía por la que comunicarnos sus quejas y/o consultas. En total, se han visitado 739.255 páginas de nuestra web, de las cuales 87.868 han sido a páginas que contenían información divulgativa o promocional sobre sus derechos.

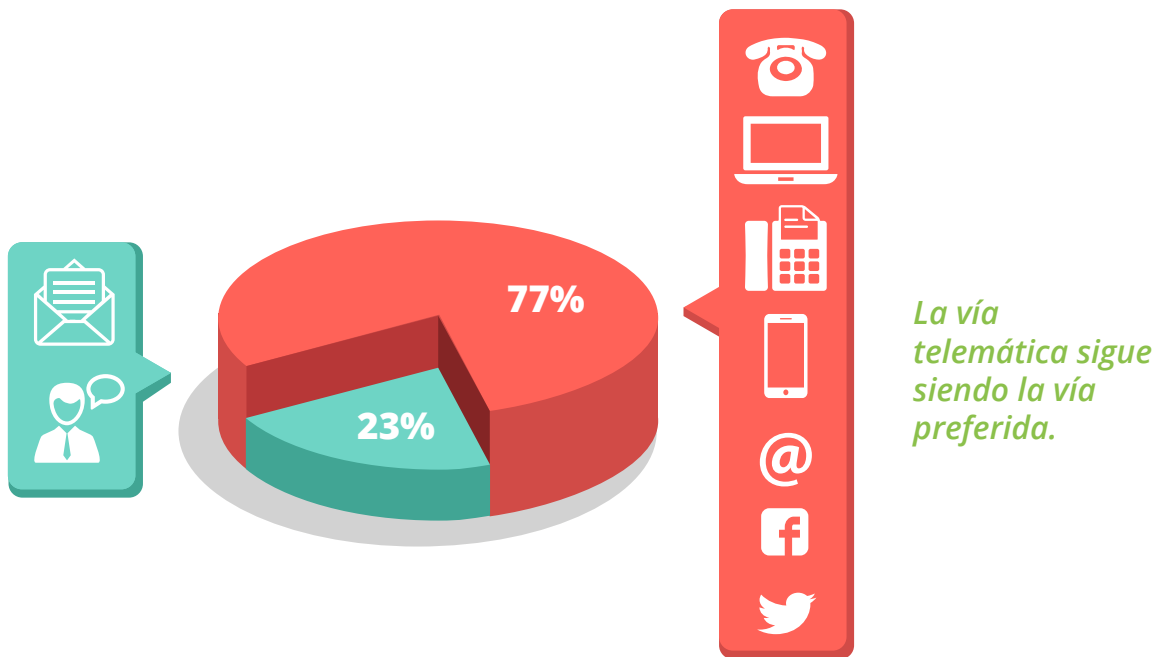
### Personas que han visitado nuestras páginas web de promoción de derechos



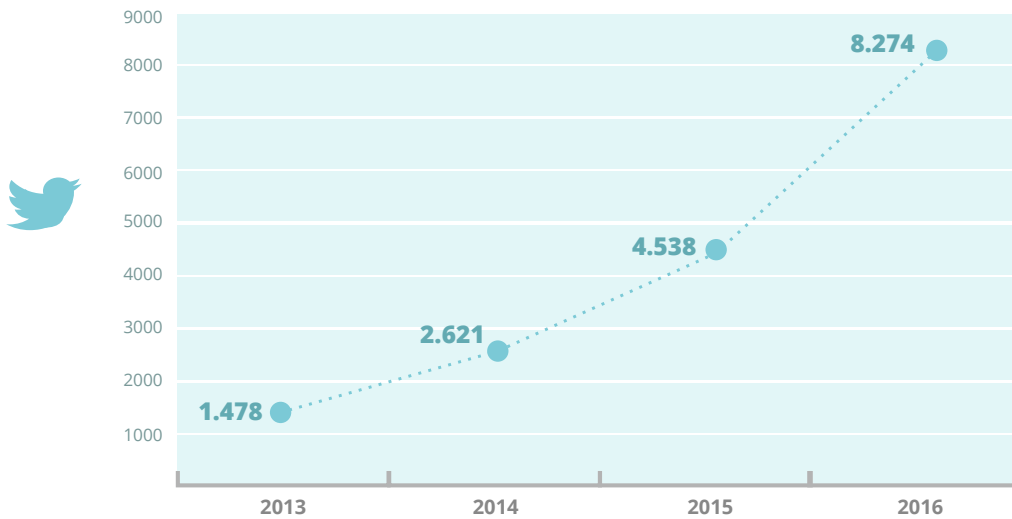
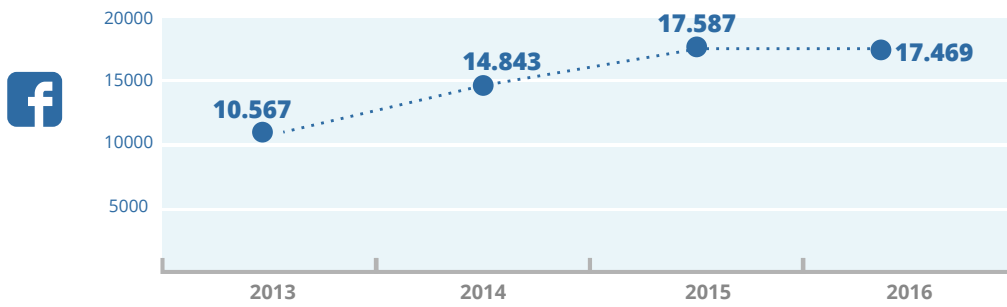
### Visitas a la web DPA, Facebook y Twitter



### Modo en que se comunica la ciudadanía



### Evolución de las interacciones de la ciudadanía en Facebook y Twitter



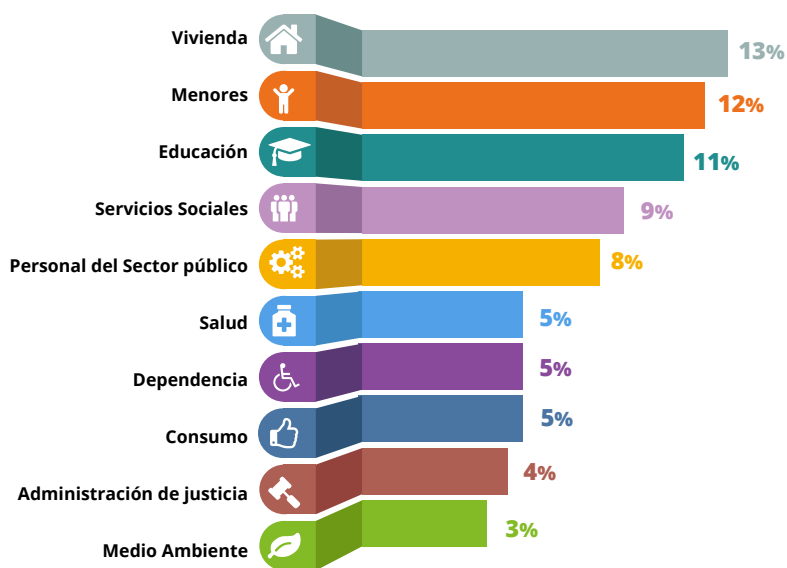
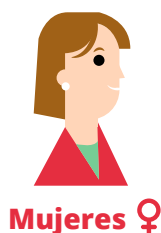


### 7.1.3 Ciudadanía y género

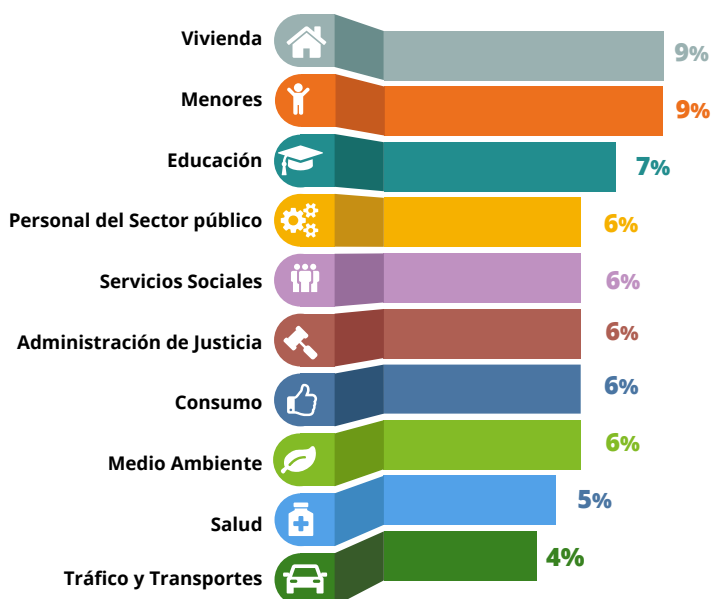
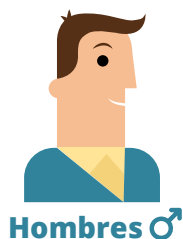
Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la institución (52% mujeres, y 48% hombres). [Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.](#)

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

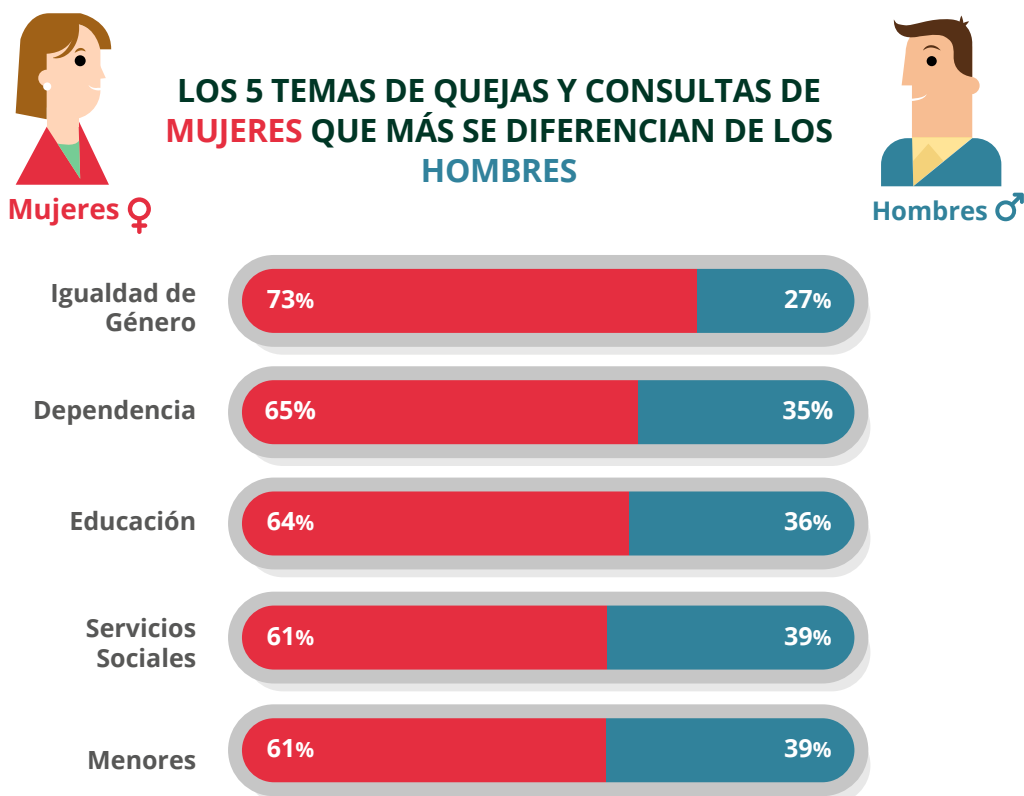
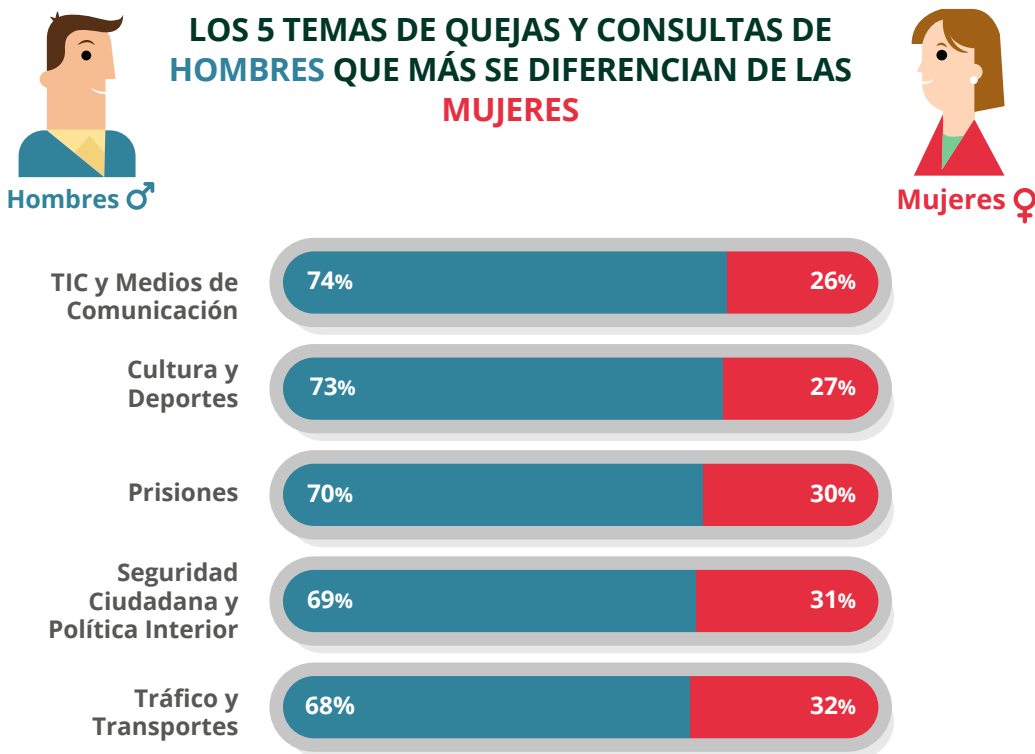
#### LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LAS MUJERES



#### LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LOS HOMBRES



La vivienda, asuntos relacionados con menores y educación son los tres temas fundamentales de consulta o queja de ambos sexos. Aunque como se puede ver en los siguientes gráficos, en los hombres temas relacionados con Tic y medios de comunicación, cultura y deportes o prisiones son los que más se separan de las mujeres, que con asuntos relativos a igualdad, dependencia o educación se distinguen más de los hombres.



## 7.2. Nuestras actuaciones

### 7.2.1 Un total de 21.446 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

La actividad del dPA durante 2016 ha supuesto un total de 21.464 actuaciones:

**10.128 quejas gestionadas** (de parte, de oficio, mediaciones)

**10.811 consultas**

**y 507 actuaciones de promoción de derechos** (jornadas, guías, informes especiales, etc).

#### Actuaciones del DPA durante 2016

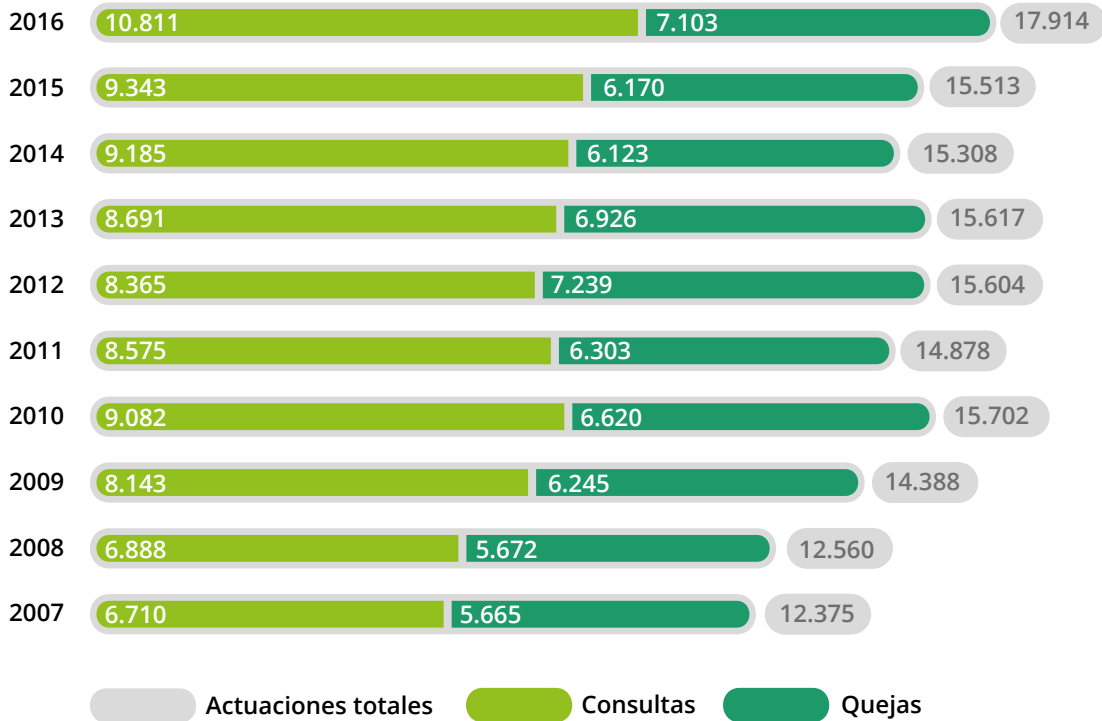


El desglose de estas cifras arrojan los siguientes datos: 6.900 escritos nuevos de queja de los ciudadanos y ciudadanas y 203 quejas de oficio, lo que suponen, 7.103 quejas iniciadas en 2016. A estas quejas nuevas presentadas por la ciudadanía durante 2016, se suman las 3.025 de años anteriores. En total, 10.128 quejas gestionadas en el presente ejercicio. [Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.](#)

A esto hay que añadir aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido atendidos y se les ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 10.811 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. [Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.](#)

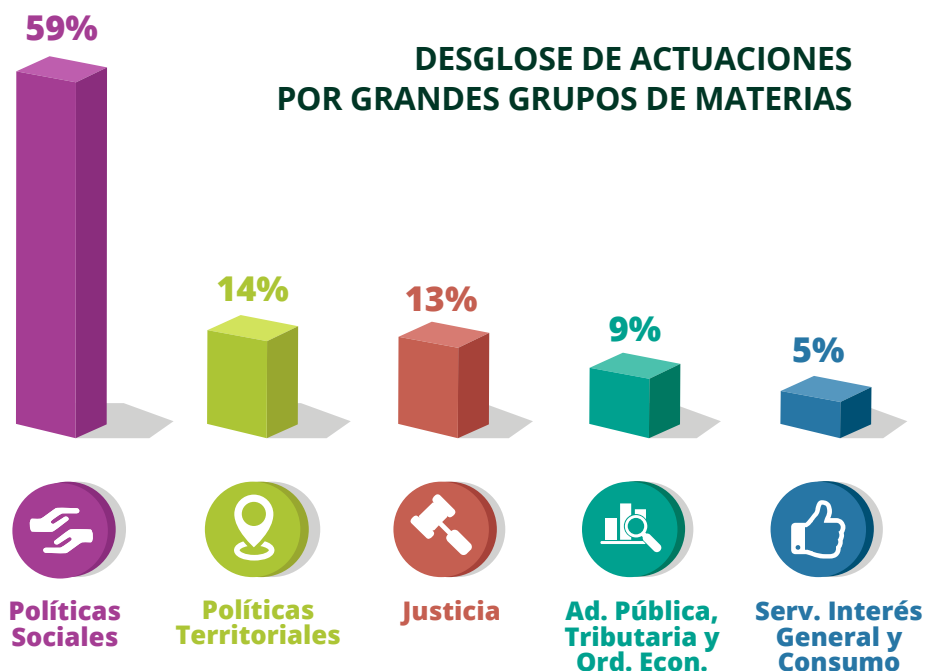
Comparativamente con respecto al ejercicio 2015, la actividad global ha supuesto un ligero ascenso del total de las quejas y consultas tramitadas. Así la gestión de quejas tramitadas se ha incrementado en un 11,5% y las consultas un 15,7%.

### Evolución de quejas y consultas por año En 2016: 10.811 consultas y 7.103 quejas

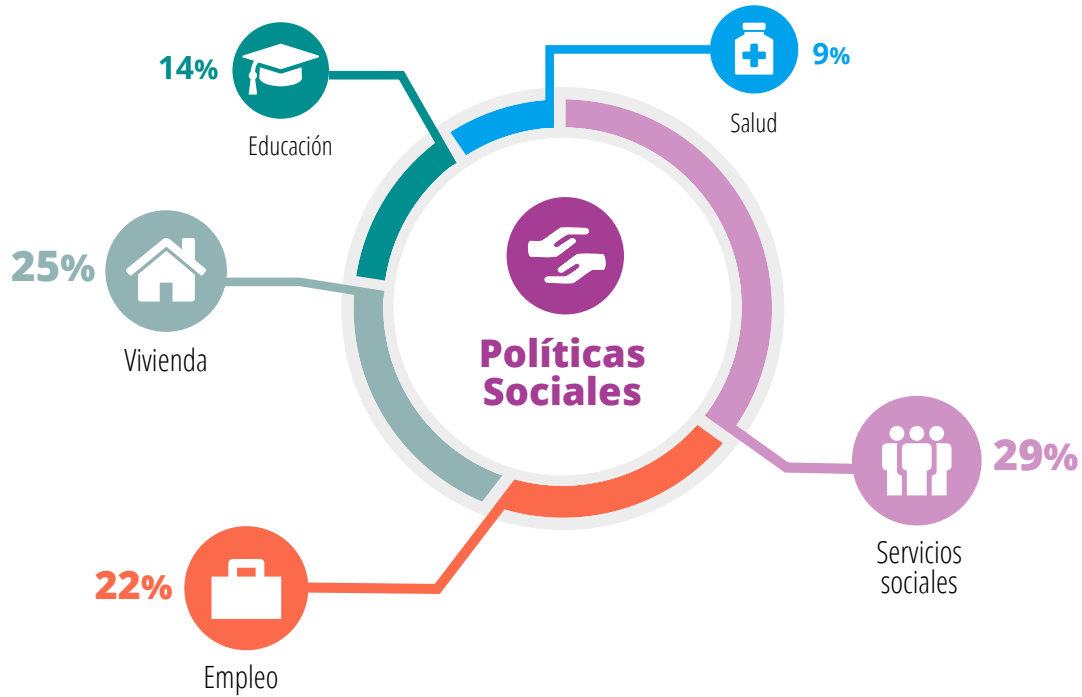


## 7.2.2 Un 59% sobre vulneración de derechos sociales

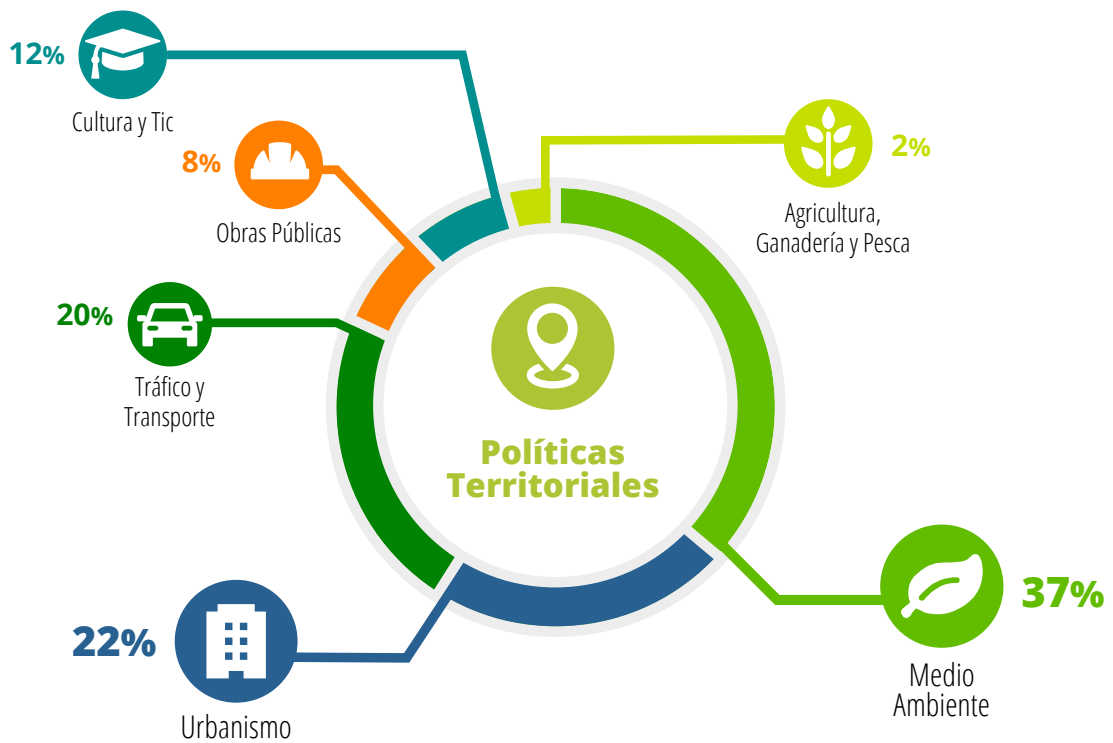
Un año más, la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar, que han copado el 59% del total de nuestras actuaciones, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -"políticas territoriales"- y, en un tercer lugar, las reclamaciones ciudadanas en materia de justicia.



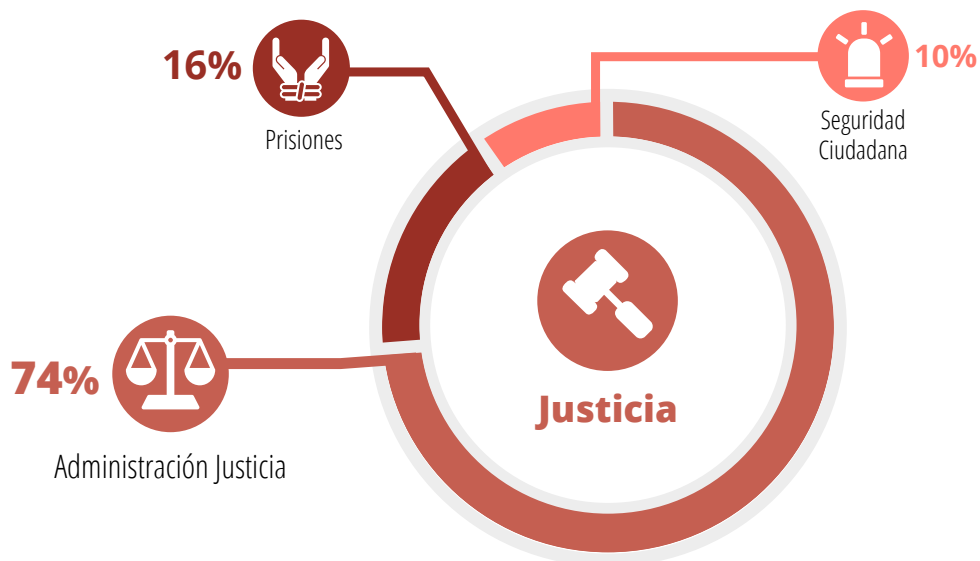
### Desglose de actuaciones en el grupo de materia "POLÍTICAS SOCIALES"



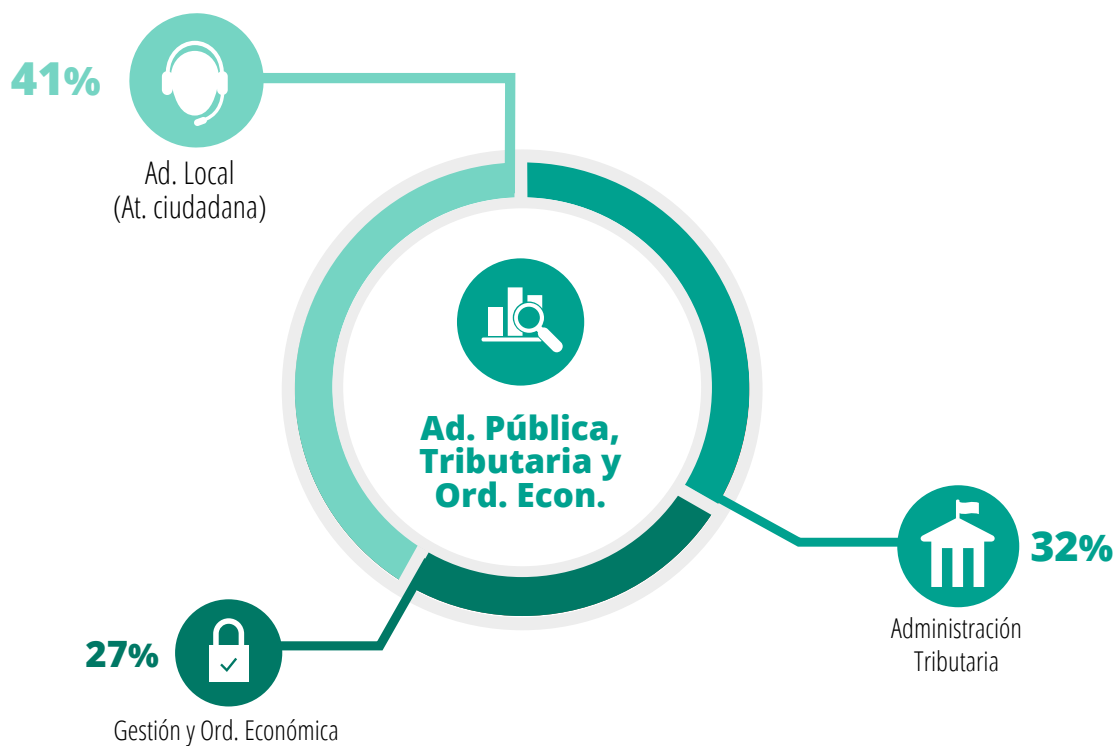
### Desglose de actuaciones en el grupo de materia "POLÍTICAS TERRITORIALES"



### Desglose de actuaciones en el grupo de materia "JUSTICIA"



### Desglose de actuaciones en el grupo de materia "ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA"



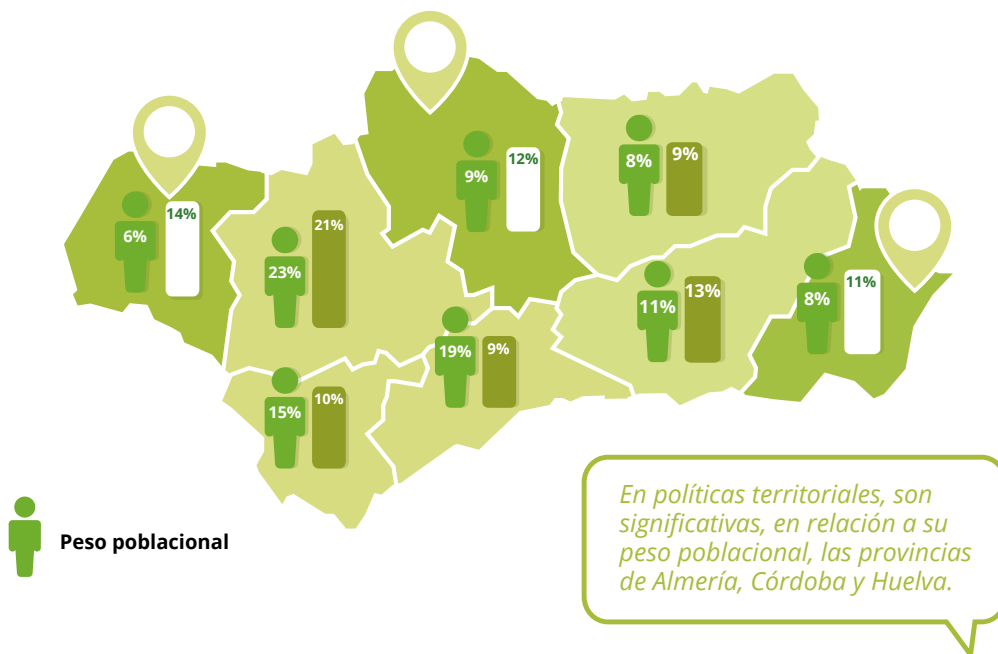
Continuando con el análisis a nivel andaluz, pretendemos reflejar en qué medida la incidencia de cada grupo de materias en las distintas provincias se diferencia de su peso poblacional en Andalucía. Este análisis nos sirve para comparar la incidencia de un grupo de materias en una provincia con respecto a los habitantes que tiene y lo que representan estos en el total de Andalucía.

### Comparación entre grupos de materias de su incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia en Andalucía

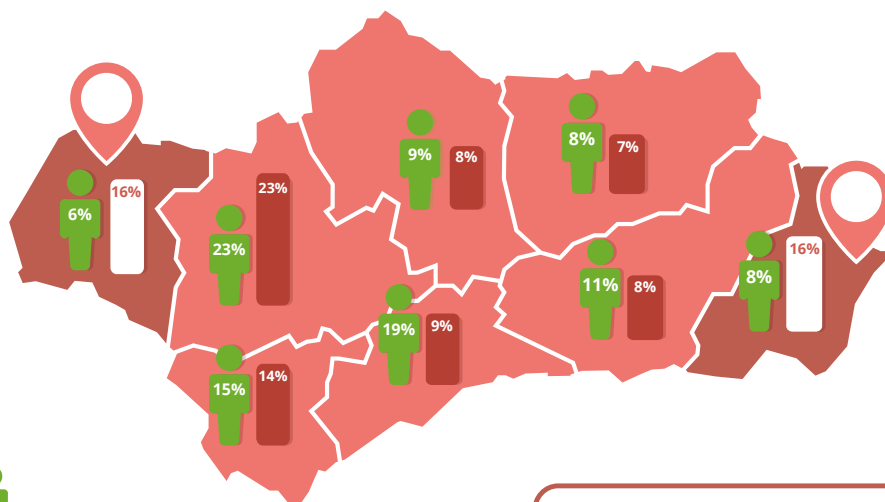
#### Políticas Sociales




#### Políticas Territoriales



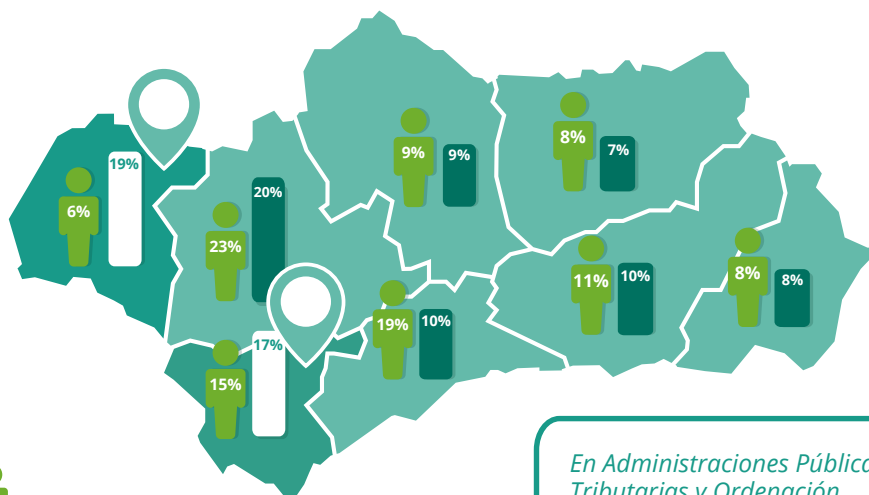
 **Justicia**




 **Peso poblacional**

*En Justicia, destaca en relación a su peso poblacional el número de actuaciones en las provincias de Huelva y de Almería.*

 **Administración Pública, tributos y ordenación económica**



 **Peso poblacional**

*En Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica, Huelva y Cádiz son las que tienen más incidencia en relación a su peso poblacional.*



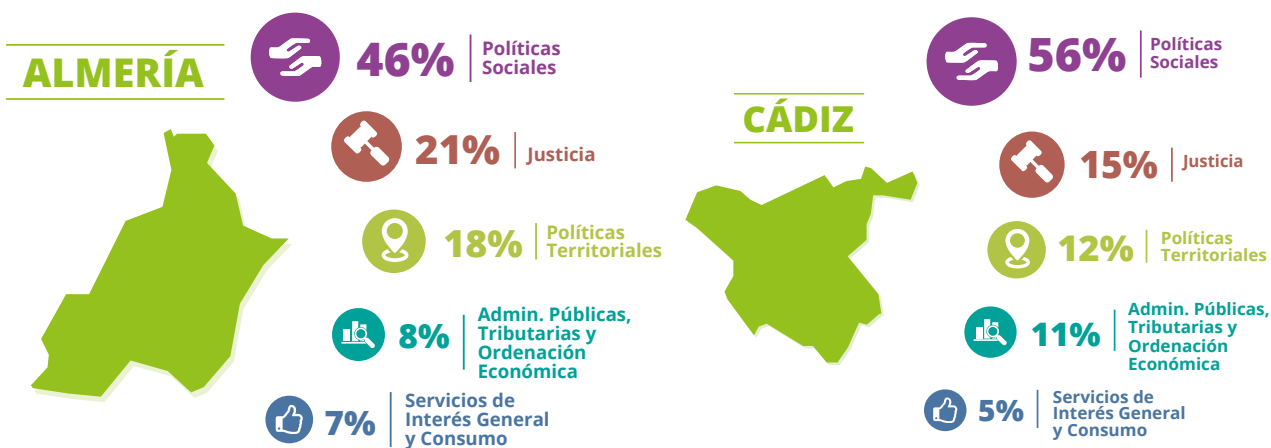
**Servicios de Interés General y Consumo**

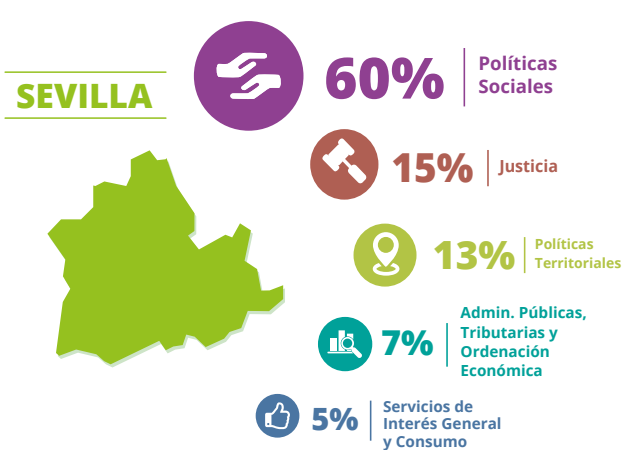
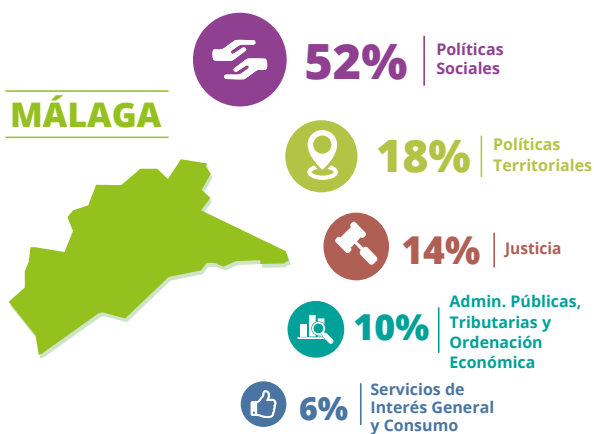
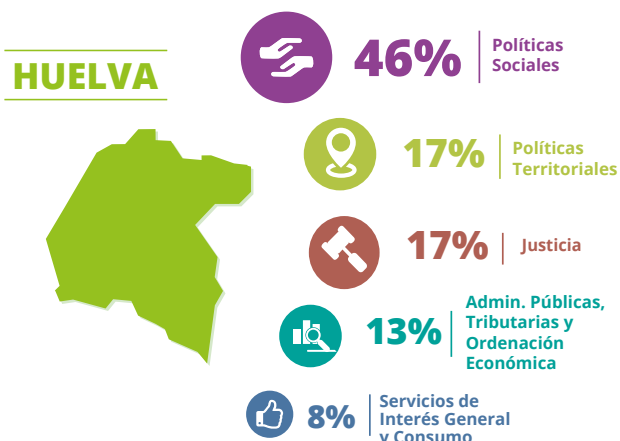
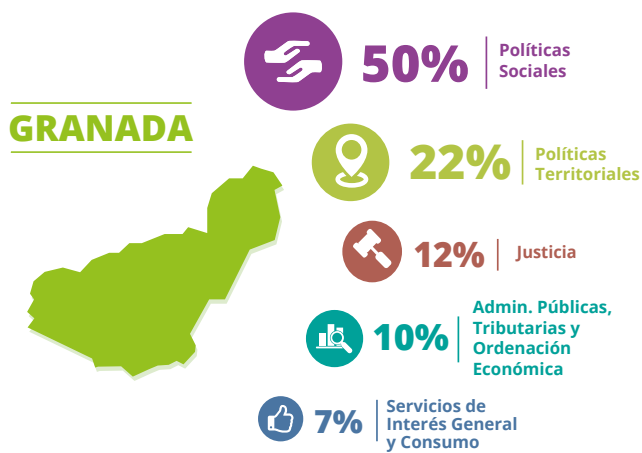
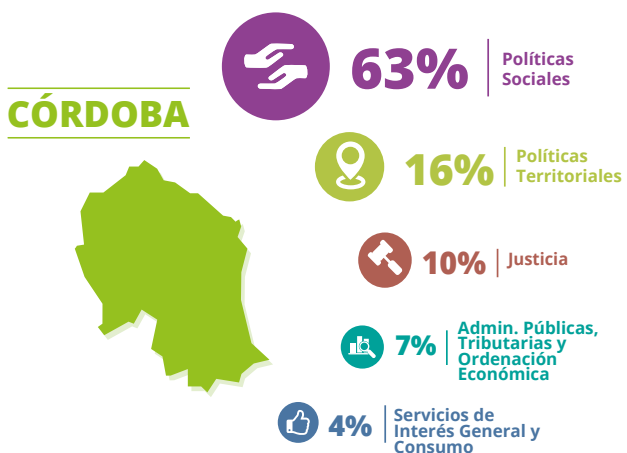


### 7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)

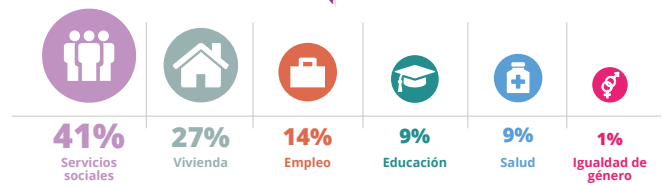
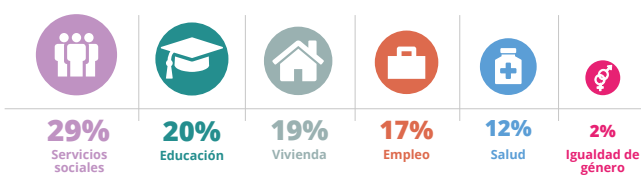
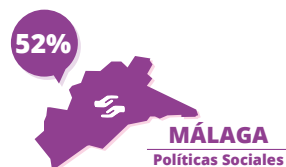
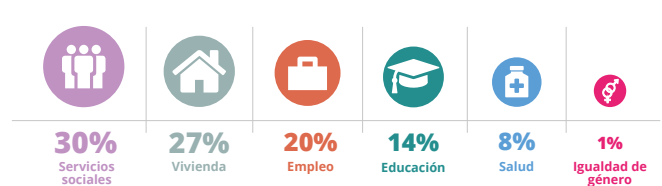
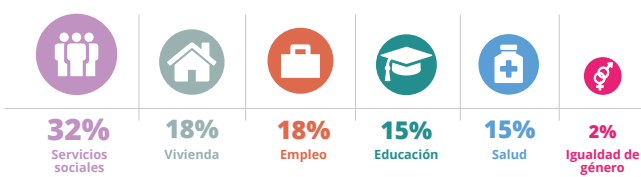
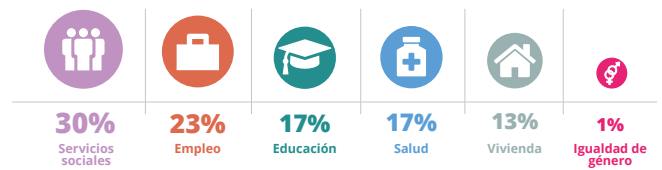
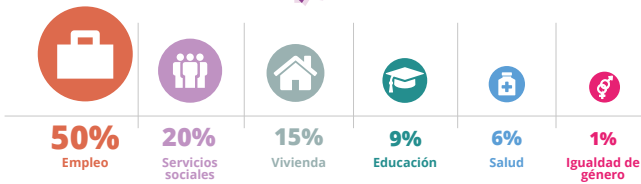
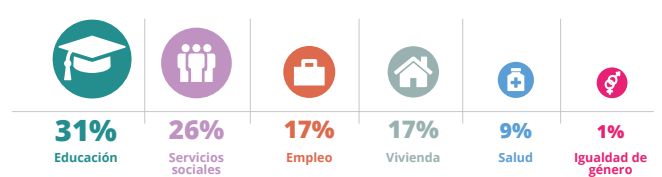
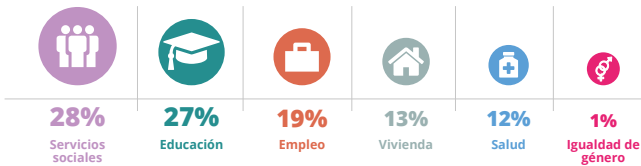
En los siguientes cuadros desarrollamos un análisis intraprovincial, es decir, vamos a representar qué valor tiene cada grupo de materias dentro de las actuaciones de cada provincia. Este análisis permite conocer, por ejemplo, que en Almería el 46% de las actuaciones estuvieron relacionadas con políticas sociales. Y, a su vez, un análisis por submaterias detalla que, de ese 46% de políticas sociales, el 27% de las mismas trataron temas de educación. La materia de consumo no requiere desglose por submaterias. Para una consulta a los datos provinciales por submaterias [ver Tabla Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por materias.](#)

#### % de cada grupo de materias en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)

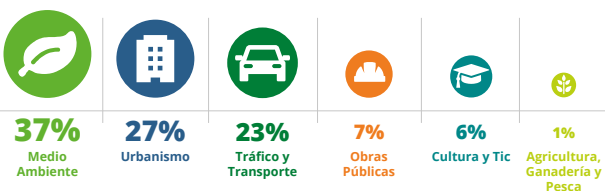
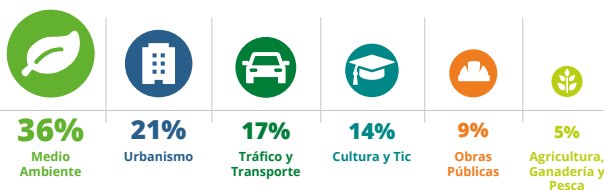
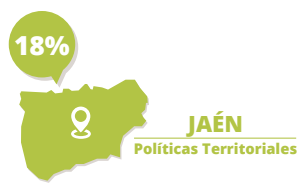
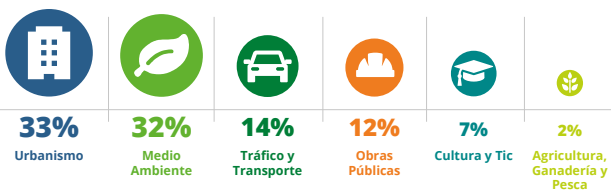
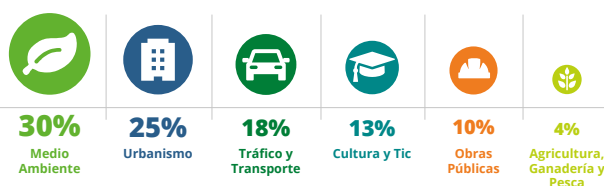
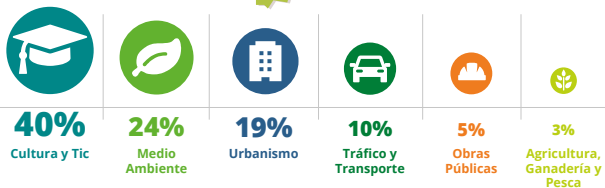
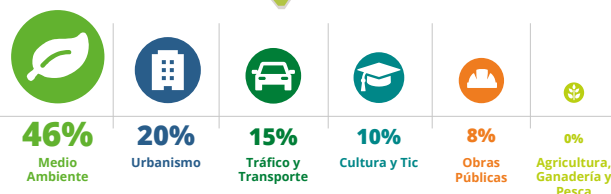
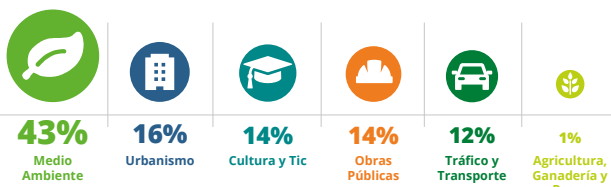




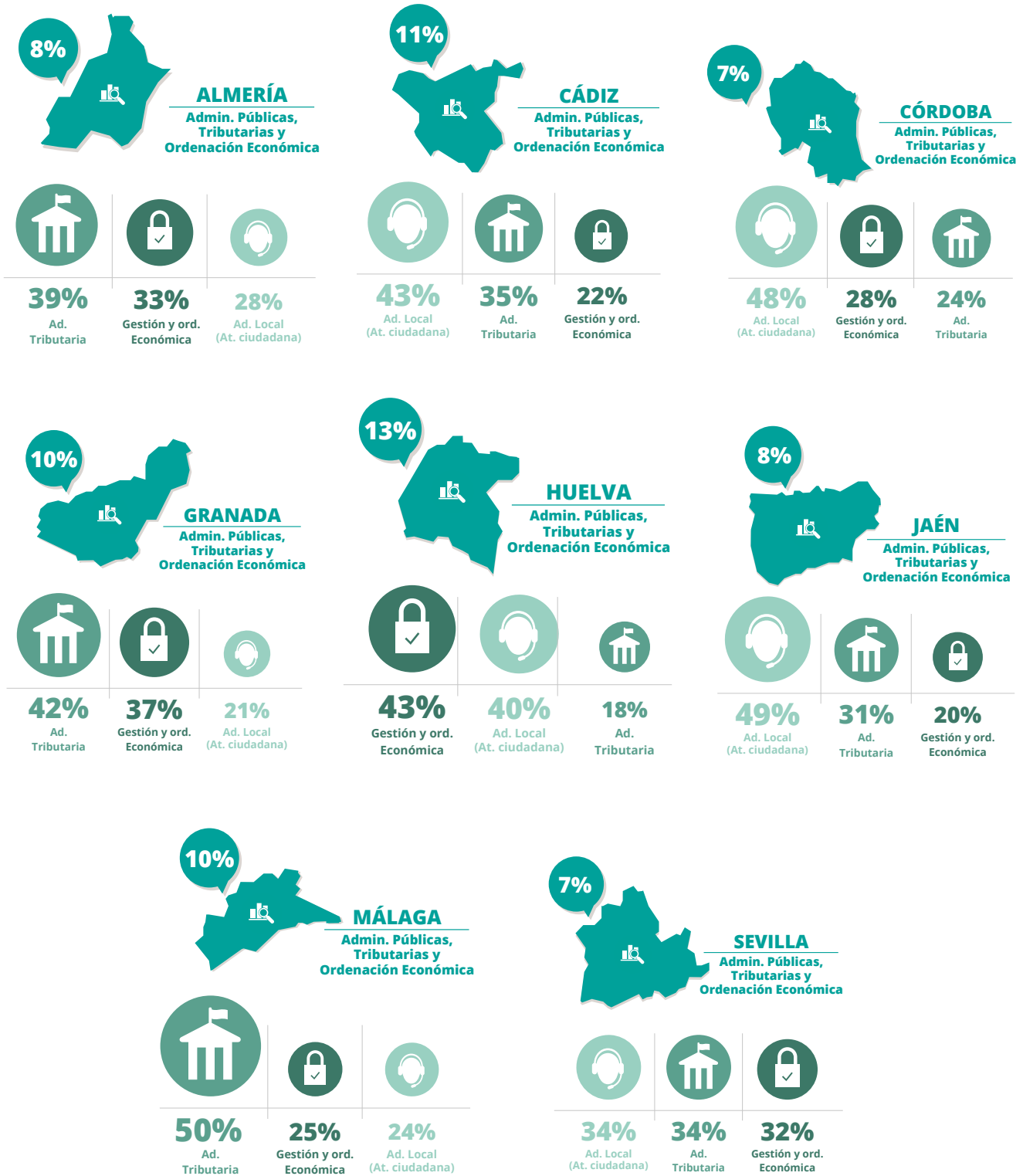
## Incidencia en cada provincia de las materias del grupo “Políticas Sociales”



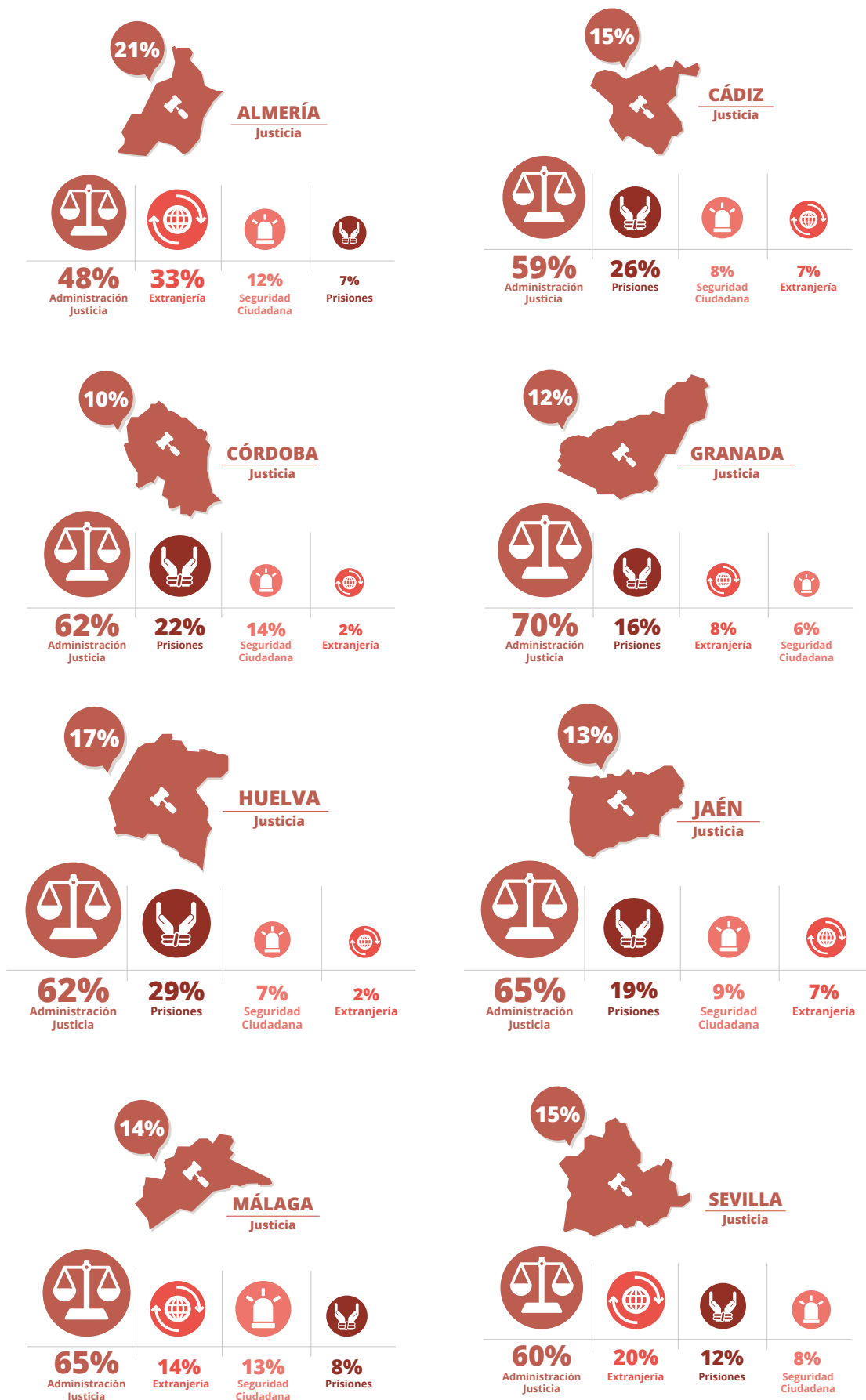
### Incidencia en cada provincia de las materias del grupo “Políticas Territoriales”



## Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Ad. Pública, Tributos y Ord. Económica"



### Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Justicia"

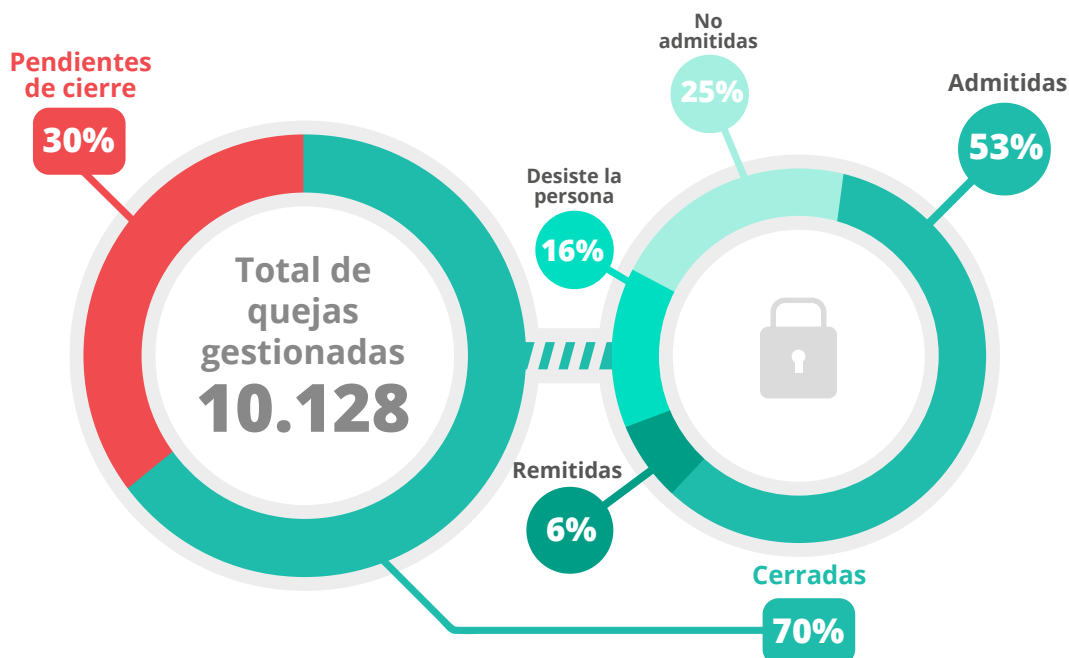


## 7.3. Nuestros resultados

### 7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

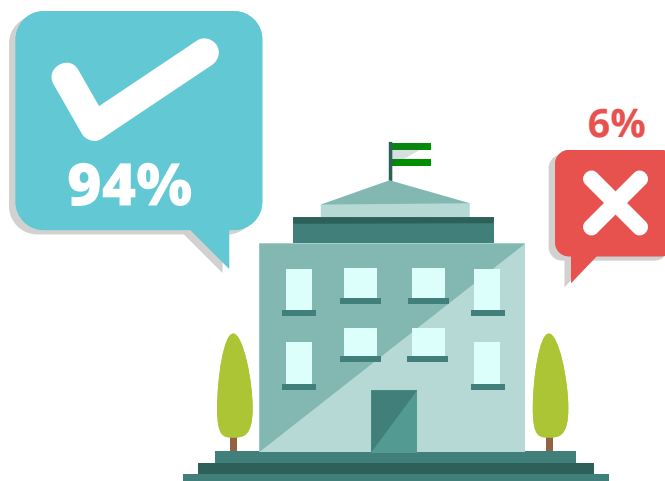
Del total de las quejas gestionadas en 2016, 7.130 expedientes se cerraron y otro 30% está pendiente. De los cerrados, 1.749 quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 1.164 la persona desistió de continuar el proceso y 442 quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. [Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.](#)

#### Total de quejas gestionadas



De los 3.775 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 1.955 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. [Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas.](#) De ellos, en un 94% se ha aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Solo en el 6% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento.

#### Grado de aceptación



### 7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)

Nuestras actuaciones han resultado positivas en mayor o menor medida a gran parte de la ciudadanía que ha acudido a nosotros, ya fuera por la resolución de su problema, ya fuera por su asesoramiento e información de sus derechos para un correcto ejercicio. La casi totalidad de las 10.811 consultas recibidas y un 59,1% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las cerca de 22.492 personas que se han dirigido a esta Institución. Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

- **Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (507). De éstas, reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (343)**

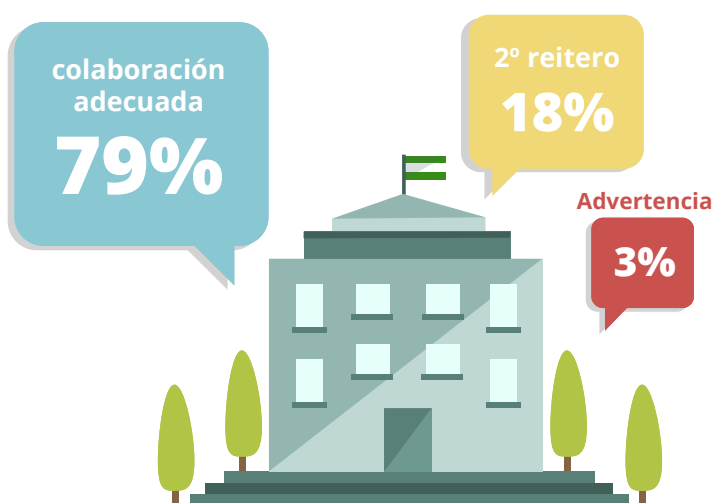
- **739.255 páginas visitadas en nuestras páginas web**

- **En nuestras redes sociales hemos contestado a la mayoría de las 25.743 interacciones (17.469 en Facebook y 8274 en twitter)**



### 7.3.3 Un 79% de colaboración de las administraciones

La principal valoración es el normal desarrollo, en la mayoría de los casos, de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 79%. De las 4.577 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero; sólo hubo que recurrir a un segundo reitero en 960 casos, de los cuales 833 fueron contestados (18%), y en 127 (3%) ocasiones ha sido necesario dirigir escritos de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información. En total, en 1.087 casos el retraso de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes de informar, retrasa o impide poder actuar ante el problema que nos hace llegar un ciudadano o ciudadana. Aunque esta cifra supone que en un 21% de los casos podemos entender una inadecuada colaboración de las administraciones en los plazos de respuesta, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.





---

# **Anexo**

---

**Distribución de Quejas Gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión**

Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	Estado			Desglose Concluidas.		
				En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	302	88	390	45	345	108	183	46	8
Agricultura, Ganadería y Pesca	18	4	22	4	18	10	8	-	-
Administraciones Tributarias	256	84	340	84	256	114	69	27	46
Cultura y Deportes	105	96	201	47	154	137	11	5	1
Consumo	401	146	547	226	321	123	101	96	1
Dependencia	262	212	474	238	236	196	16	24	-
Educación	789	179	968	372	596	235	261	76	24
Extranjería	125	23	148	6	142	10	18	10	104
Igualdad de Género	18	22	40	19	21	12	5	3	1
Medio Ambiente	411	221	632	279	353	213	70	69	1
Menores	690	188	878	138	740	243	188	296	13
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	186	60	246	98	148	86	39	12	11
Obras Públicas y Expropiaciones	74	69	143	70	73	51	5	8	9
Políticas Activas de Empleo	92	35	127	17	110	66	12	29	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	94	16	110	20	90	30	47	5	8
Personal del Sector Público	853	419	1.272	94	1.178	804	300	61	13
Prisiones	229	90	319	52	267	173	48	15	31
Salud	392	169	561	167	394	208	95	84	7
Seguridad Social	85	17	102	8	94	21	4	11	58
Servicios Sociales	376	182	558	144	414	209	88	115	2
Tic y Medios de Comunicación	13	5	18	1	17	6	10	-	1
Trabajo	150	24	174	14	160	35	39	30	56
Tráfico y Transportes	250	65	315	103	212	108	35	31	38
Urbanismo	214	121	335	183	152	94	36	22	-
Vivienda	571	490	1.061	422	639	483	61	89	6
Pendiente de Determinar	147	-	147	147	-	-	-	-	-
<b>Totales</b>	<b>7.103</b>	<b>3.025</b>	<b>10.128</b>	<b>2.998</b>	<b>7.130</b>	<b>3.775</b>	<b>1.749</b>	<b>1.164</b>	<b>442</b>

Distribución de Quejas Iniciadas en el año por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	Estado			Desglose Concluidas.		
				En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	282	20	302	42	260	60	163	29	8
Agricultura, Ganadería y Pesca	18	-	18	4	14	6	8	-	-
Administraciones Tributarias	255	1	256	69	187	53	67	23	44
Cultura y Deportes	72	33	105	41	64	51	11	1	1
Consumo	398	3	401	175	226	66	85	74	1
Dependencia	260	2	262	180	82	50	16	16	-
Educación	767	22	789	362	427	111	241	52	23
Extranjería	123	2	125	4	121	5	12	7	97
Igualdad de Género	15	3	18	8	10	2	5	3	-
Medio Ambiente	393	18	411	220	191	73	63	54	1
Menores	655	35	690	121	569	83	183	291	12
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	184	2	186	82	104	45	37	11	11
Obras Públicas y Expropiaciones	67	7	74	37	37	17	4	7	9
Políticas Activas de Empleo	91	1	92	16	76	37	11	25	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	92	2	94	20	74	18	45	4	7
Personal del Sector Público	844	9	853	87	766	416	286	52	12
Prisiones	222	7	229	49	180	104	42	8	26
Salud	385	7	392	152	240	76	89	68	7
Seguridad Social	85	-	85	7	78	13	3	10	52
Servicios Sociales	368	8	376	115	261	98	79	82	2
Tic y Medios de Comunicación	13	-	13	-	13	2	10	-	1
Trabajo	149	1	150	14	136	19	37	25	55
Tráfico y Transportes	241	9	250	83	167	72	33	24	38
Urbanismo	207	7	214	127	87	32	36	19	-
Vivienda	567	4	571	308	263	138	54	65	6
Pendiente de Determinar	147	-	147	147	-	-	-	-	-
<b>Totales</b>	<b>6.900</b>	<b>203</b>	<b>7.103</b>	<b>2.470</b>	<b>4.633</b>	<b>1.647</b>	<b>1.620</b>	<b>950</b>	<b>416</b>

Distribución de Quejas Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Totales	Estado			Desglose Concluidas		
		En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	88	3	85	48	20	17	-
Agricultura, Ganadería y Pesca	4	-	4	4	-	-	-
Administraciones Tributarias	84	15	69	61	2	4	2
Cultura y Deportes	96	6	90	86	-	4	-
Consumo	146	51	95	57	16	22	-
Dependencia	212	58	154	146	-	8	-
Educación	179	10	169	124	20	24	1
Extranjería	23	2	21	5	6	3	7
Igualdad de Género	22	11	11	10	-	-	1
Medio Ambiente	221	59	162	140	7	15	-
Menores	188	17	171	160	5	5	1
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	60	16	44	41	2	1	-
Obras Públicas y Expropiaciones	69	33	36	34	1	1	-
Políticas Activas de Empleo	35	1	34	29	1	4	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	16	-	16	12	2	1	1
Personal del Sector Público	419	7	412	388	14	9	1
Prisiones	90	3	87	69	6	7	5
Salud	169	15	154	132	6	16	-
Seguridad Social	17	1	16	8	1	1	6
Servicios Sociales	182	29	153	111	9	33	-
Tic y Medios de Comunicación	5	1	4	4	-	-	-
Trabajo	24	-	24	16	2	5	1
Tráfico y Transportes	65	20	45	36	2	7	-
Urbanismo	121	56	65	62	-	3	-
Vivienda	490	114	376	345	7	24	-
Pendiente de Determinar	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>3025</b>	<b>528</b>	<b>2.497</b>	<b>2.128</b>	<b>129</b>	<b>214</b>	<b>26</b>

Resumen Gestión de Quejas				
2016	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje
<b>Resumen Gestión</b>	<b>7.103</b>	<b>3.025</b>	<b>10.128</b>	<b>100,00%</b>
Pendientes de Cierre	2.470	528	2.998	29,60%
Cerradas	4.633	2.497	7.130	70,40%
<b>Desglose de Cerradas</b>	<b>Año en curso</b>	<b>Años Anteriores</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Porcentaje por Desglose</b>
<b>Admitidas a trámite</b>	<b>1.647</b>	<b>2.128</b>	<b>3.775</b>	<b>52,95%</b>
Existe irregularidad	799	1.156	1.955	51,79%
No existe irregularidad	780	864	1.644	43,55%
Otras causas	68	108	176	4,66%
<b>No Admitidas</b>	<b>1.620</b>	<b>129</b>	<b>1.749</b>	<b>24,53%</b>
Por causas subjetivas	68	4	72	4,12%
Causas objetivas, con asesoramiento al interesado	1.552	125	1.677	95,88%
<b>Desiste la persona interesada</b>	<b>950</b>	<b>214</b>	<b>1.164</b>	<b>16,33%</b>
<b>Remitidas a otras Instancias</b>	<b>416</b>	<b>26</b>	<b>442</b>	<b>6,20%</b>

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas				
Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
<b>- Administración acepta -</b>	<b>769</b>	<b>1.080</b>	<b>1.849</b>	<b>25,93%</b>
Admón. acepta pretensión	286	352	638	8,95%
Admón. acepta resolución	64	261	325	4,56%
Admón. acepta silencio	97	34	131	1,84%
Aceptada Resolución de Mediación	6	9	15	0,21%
Cierre tras Resolución de Posicionamiento Institucional	11	1	12	0,17%
Acepta recordat.sobre silencio	5	8	13	0,18%
En vías de solución	300	415	715	10,03%
<b>- Inclusión en Informe Anual -</b>	<b>21</b>	<b>60</b>	<b>81</b>	<b>1,14%</b>
Informe Especial	-	3	3	0,04%
Artículo 15	16	5	21	0,29%
Artículo 29	5	52	57	0,80%
<b>- Finalizadas tras tramitación -</b>	<b>857</b>	<b>988</b>	<b>1.845</b>	<b>25,88%</b>
Desiste	33	60	93	1,30%
Discrepancia Técnica	9	16	25	0,35%
Duplicidad	3	7	10	0,14%
Jurídico-Privada	-	1	1	0,01%
No existe irregularidad	780	864	1.644	23,06%
Rechazada peticion de mediación	9	9	18	0,25%
Rechazada Resolución de Mediación	2	1	3	0,04%
Sin competencia	3	3	6	0,08%
Sub-ludice	15	24	39	0,55%
Sin recurrir a la Admón.	3	3	6	0,08%
<b>- En Colaboración con otras Instancias -</b>	<b>416</b>	<b>26</b>	<b>442</b>	<b>6,20%</b>
Remitidas Defensora del Pueblo	409	26	435	6,10%
Remitidas a otras Instancias	7	-	7	0,10%
<b>- No Admitidas a Trámite -</b>	<b>1.620</b>	<b>129</b>	<b>1.749</b>	<b>24,53%</b>
Anónima	13	-	13	0,18%
Duplicidad	35	4	39	0,55%
No existe irregularidad	558	46	604	8,47%
Jurídico-Privada	125	16	141	1,98%
Más de un año	14	1	15	0,21%
Cierre expediente (anulado)	61	2	63	0,88%
Sin competencia	214	16	230	3,23%
Sub-ludice	169	17	186	2,61%
Sin interés legítimo	20	-	20	0,28%
Sin pretensión	127	4	131	1,84%
Sin recurrir a la Admón.	284	23	307	4,31%
<b>- Desistimientos -</b>	<b>950</b>	<b>214</b>	<b>1.164</b>	<b>16,33%</b>
Rechazada solicitud de mediación	46	19	65	0,91%
Sin dirección/domicilio	5	-	5	0,07%
No Subsanción (completa datos/ratifica)	772	180	952	13,35%
Desiste	127	15	142	1,99%
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>4.633</b>	<b>2.497</b>	<b>7.130</b>	<b>100,00%</b>

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias

Causa	Anónima	Duplicidad	No existe irregularidad	Jurídico-Privada	Más de un año	Sin competencia	Sub-índice	Sin interés legítimo	Sin recurrir a la Admón.	Otros Cierres	SubTotal: No Admisión	Rechazada Mediación	Sin dirección/domicilio	No Subsanación (completa datos/ratifica)	Desiste	SubTotal: Desistimientos	TOTAL
Administración de Justicia	-	1	25	9	-	79	50	-	10	1	183	-	-	42	4	46	229
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	-	4	2	-	-	-	-	2	-	8	-	-	-	-	-	8
Administraciones Tributarias	-	-	51	-	-	11	-	-	7	-	69	-	-	20	7	27	96
Cultura y Deportes	-	-	6	-	-	2	-	-	3	-	11	-	-	4	1	5	16
Consumo	-	-	8	53	2	5	2	-	29	2	101	64	-	13	19	96	197
Dependencia	-	2	3	1	-	1	-	-	6	1	16	-	-	20	4	24	40
Educación	1	-	120	1	-	16	6	12	22	22	261	-	1	52	23	76	337
Extranjería	-	2	6	-	-	-	1	-	7	2	18	-	-	8	2	10	28
Igualdad de Género	-	1	1	-	-	1	-	-	1	-	5	-	-	1	2	3	8
Medio Ambiente	2	6	24	5	-	6	2	-	7	-	70	-	-	62	7	69	139
Menores	6	7	12	24	-	17	62	-	52	6	188	-	-	283	13	296	484
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	3	21	3	-	3	5	1	1	2	39	-	-	9	3	12	51
Obras Públicas y Expropiaciones	1	-	2	-	-	-	-	-	1	1	5	-	1	4	3	8	13
Políticas Activas de Empleo	-	-	7	1	1	-	-	-	-	3	12	-	-	27	2	29	41
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	-	5	-	-	28	7	-	6	-	47	-	-	5	-	5	52
Personal del Sector Público	1	6	119	3	5	14	7	2	113	2	300	-	2	49	10	61	361
Prisiones	-	1	15	-	-	7	21	1	1	2	48	-	-	15	-	15	63
Salud	-	1	69	4	1	4	3	1	8	2	95	-	-	61	23	84	179
Seguridad Social	-	-	1	-	-	1	1	-	-	-	4	-	-	9	2	11	15
Servicios Sociales	1	3	62	1	3	2	1	1	6	7	88	-	-	111	4	115	203
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	1	-	7	-	-	2	-	10	-	-	-	-	-	10
Trabajo	-	-	5	15	-	8	5	-	2	1	39	-	-	29	1	30	69
Tráfico y Transportes	-	3	17	1	1	3	-	-	5	3	35	-	-	28	3	31	66
Urbanismo	-	2	9	5	2	1	10	-	6	1	36	-	-	20	2	22	58
Vivienda	1	1	12	12	-	14	3	2	10	5	61	1	1	80	7	89	150
<b>TOTAL:</b>	<b>13</b>	<b>39</b>	<b>604</b>	<b>141</b>	<b>15</b>	<b>230</b>	<b>186</b>	<b>20</b>	<b>307</b>	<b>63</b>	<b>1.749</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>952</b>	<b>142</b>	<b>1.164</b>	<b>2.913</b>

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión															
Área de Actuación	Quejas afectadas	Resoluciones					Resoluciones. Mediación	Total Resoluciones	Estado				Desglose Concluidas		
		Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. Mediación	En trámite			Concluidas	Aceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta		
Administración de Justicia	3	-	3	2	-	-	5	3	2	1	-	1	-	-	1
Administraciones Tributarias	29	13	15	1	-	-	29	17	12	9	-	3	-	-	3
Cultura y Deportes	15	-	20	5	-	-	25	11	14	10	3	1	-	-	1
Consumo	24	2	27	7	6	-	43	15	28	24	2	2	-	-	2
Dependencia	67	1	72	-	-	-	73	51	22	20	1	1	-	-	-
Educación	9	-	10	10	-	-	20	4	16	12	4	-	-	-	-
Extranjería	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	30	6	22	7	-	-	35	20	15	11	1	2	-	-	1
Menores	10	1	6	3	-	-	10	4	6	6	-	-	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	30	17	21	-	-	-	118	102	16	8	1	-	-	-	7
Obras Públicas y Expropiaciones	13	1	10	3	-	-	14	5	9	2	2	2	-	-	3
Políticas Activas de Empleo	9	-	9	-	-	-	9	4	5	5	-	-	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	-	1	1	-	-	2	-	2	1	-	-	-	-	1
Personal del Sector Público	46	1	46	2	-	-	54	22	32	26	1	5	-	-	-
Prisiones	2	-	4	-	-	-	4	3	1	1	-	-	-	-	-
Salud	27	1	28	1	-	-	30	17	13	10	-	1	-	-	2
Servicios Sociales	13	1	6	7	-	-	14	11	3	3	-	-	-	-	-
Trabajo	2	-	2	-	-	-	2	-	2	2	-	-	-	-	-
Tráfico y Transportes	14	-	9	5	-	-	21	12	9	2	2	2	-	-	3
Urbanismo	35	10	19	8	-	-	37	20	17	11	2	2	-	-	2
Vivienda	14	-	13	6	-	-	19	11	8	8	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>394</b>	<b>54</b>	<b>344</b>	<b>68</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>565</b>	<b>332</b>	<b>233</b>	<b>173</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>26</b>



Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias

Área de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluza	Total Andalucía	Otras Provincias Españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	18	42	30	47	21	25	47	76	533	839	4	4	-	2	4	853
Educación	62	234	25	45	19	27	99	118	95	724	-	41	-	24	-	789
Menores	18	57	29	27	25	18	45	363	45	627	5	23	-	35	-	690
Vivienda	13	41	32	20	20	20	64	245	1	456	3	-	-	111	1	571
Medio Ambiente	38	52	25	32	28	24	73	129	9	410	1	-	-	-	-	411
Consumo	25	64	23	29	23	18	60	127	5	374	4	-	-	23	-	401
Salud	25	49	24	43	24	7	56	114	25	367	2	6	-	15	2	392
Servicios Sociales	22	48	40	24	23	17	57	134	6	371	-	-	-	5	-	376
Administración de Justicia	30	61	19	28	23	13	47	65	7	293	4	3	-	2	-	302
Dependencia	3	18	13	22	4	9	24	163	6	262	-	-	-	-	-	262
Administraciones Tributarias	14	50	11	19	5	10	47	58	20	234	2	8	-	12	-	256
Tráfico y Transportes	13	23	12	25	13	12	40	103	3	244	5	-	-	1	-	250
Prisiones	8	53	15	11	34	11	9	73	2	216	12	-	1	-	-	229
Urbanismo	21	23	12	21	16	8	38	65	4	208	-	-	-	6	-	214
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	16	29	5	20	28	7	18	44	12	179	2	2	-	3	-	186
Trabajo	7	23	9	10	7	8	25	47	13	149	-	1	-	-	-	150
Pendiente de Determinar	1	1	1	1	-	-	6	2	-	12	-	-	-	-	135	147
Extranjería	55	4	1	4	2	2	10	30	1	109	2	4	10	-	-	125
Cultura y Deportes	10	14	10	16	6	8	12	21	8	105	-	-	-	-	-	105
Seguridad Ciudadana y Política Interior	11	11	9	7	5	2	13	27	7	92	1	-	-	1	-	94
Políticas Activas de Empleo	1	15	10	5	4	5	11	35	5	91	1	-	-	-	-	92
Seguridad Social	7	13	8	5	6	6	8	30	1	84	-	1	-	-	-	85
Obras Públicas y Expropiaciones	6	7	3	13	10	4	8	21	-	72	-	1	-	1	-	74
Igualdad de Género	1	2	-	-	2	-	6	6	1	18	-	-	-	-	-	18
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	-	3	3	1	3	2	4	2	18	-	-	-	-	-	18
Tic y Medios de Comunicación	-	-	1	1	1	1	2	2	5	13	-	-	-	-	-	13

<b>TOTAL:</b>	425	934	370	478	350	265	827	2.102	816	6.567	48	94	11	241	142	7.103
---------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-------	-----	-------	----	----	----	-----	-----	-------

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias																
Área de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluza	Total Andalucía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	24	50	306	53	26	30	55	99	605	1.248	4	7	-	9	4	1.272
Vivienda	23	91	58	34	39	38	98	464	5	850	4	-	-	206	1	1.061
Educación	75	259	34	59	23	32	117	173	125	897	1	41	-	29	-	968
Menores	20	64	33	33	34	25	51	401	56	717	5	23	-	133	-	878
Medio Ambiente	53	89	34	52	33	34	98	222	16	631	1	-	-	-	-	632
Salud	33	67	27	60	36	14	79	175	40	531	2	6	-	20	2	561
Servicios Sociales	26	77	53	34	27	26	80	220	10	553	-	-	-	5	-	558
Consumo	33	85	30	44	28	26	85	178	8	517	4	1	-	25	-	547
Dependencia	7	29	16	35	12	12	30	297	35	473	1	-	-	-	-	474
Administración de Justicia	33	75	25	33	32	17	62	89	12	378	5	3	-	4	-	390
Administraciones Tributarias	15	59	13	26	13	11	74	83	23	317	2	8	-	13	-	340
Urbanismo	24	43	17	38	32	15	60	95	5	329	-	-	-	6	-	335
Prisiones	10	75	22	19	44	15	11	96	11	303	13	-	1	2	-	319
Tráfico y Transportes	17	29	12	35	14	15	52	127	8	309	5	-	-	1	-	315
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	18	34	10	29	31	8	26	67	15	238	2	2	-	4	-	246
Cultura y Deportes	16	19	69	21	8	9	13	33	12	200	-	-	-	1	-	201
Trabajo	8	27	10	11	7	10	30	52	18	173	-	1	-	-	-	174
Extranjería	56	8	2	4	2	3	12	38	1	126	3	7	12	-	-	148
Pendiente de Determinar	1	1	1	1	-	-	6	2	-	12	-	-	-	-	135	147
Obras Públicas y Expropiaciones	13	19	8	18	15	8	21	38	1	141	-	1	-	1	-	143
Políticas Activas de Empleo	1	19	15	11	4	7	12	50	7	126	1	-	-	-	-	127
Seguridad Ciudadana y Política Interior	12	17	11	7	7	2	14	30	8	108	1	-	-	1	-	110
Seguridad Social	7	18	9	6	6	7	10	37	1	101	-	1	-	-	-	102
Igualdad de Género	3	5	3	1	2	1	10	11	3	39	1	-	-	-	-	40
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	-	3	3	2	4	2	4	3	22	-	-	-	-	-	22
Tic y Medios de Comunicación	-	-	2	4	1	1	2	2	6	18	-	-	-	-	-	18
<b>TOTAL</b>	<b>529</b>	<b>1.259</b>	<b>823</b>	<b>671</b>	<b>478</b>	<b>370</b>	<b>1.110</b>	<b>3.083</b>	<b>1034</b>	<b>9.357</b>	<b>55</b>	<b>101</b>	<b>13</b>	<b>460</b>	<b>142</b>	<b>10.128</b>

## Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	95	95
Abla	1	1
Abrucena	2	2
Adra	6	6
Albox	2	755
Alcóntar	1	1
Alhama de Almería	3	3
Almería	86	90
Almerimar	2	2
Antas	1	1
Arboleas	2	2
Benahadux	10	10
Benizalón	1	1
Berja	11	11
Carboneras	14	15
Cuevas del Almanzora	2	2
El Ejido	31	31
El Parador de Vicar	1	1
Fines	1	96
Fiñana	1	1
Fondón	2	2
Garrucha	8	8
Gérgal	2	2
Huércal de Almería	16	16
Huércal-Overa	1	1
La Cañada de San Urbano	2	2
Lubrín	1	1
Macael	3	3
Mojácar	2	2
Nacimiento	1	1
Níjar	14	14
Olula del Río	6	6
Oria	1	1
Paterna del Río	1	1
Pechina	4	4
Pulpí	1	1
Purchena	1	1
Rioja	1	1
Roquetas de Mar	39	43
Sorbas	1	1
Tabernas	3	3
Tíjola	2	2
Turre	1	1
Turrillas	1	1
Vélez Blanco	1	1
Vélez Rubio	1	2
Vera	10	10

Viator	3	3
Vícar	8	9
Zurgena	1	1
<b>Total ALMERÍA:</b>	<b>411</b>	<b>1.270</b>

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Cádiz	189	189
Alcalá de los Gazules	1	1
Alcalá del Valle	2	2
Algeciras	64	420
Algeciras	7	7
Algodonales	3	3
Arcos de la Frontera	16	16
Barbate	27	27
Benalup-Casas Viejas	2	2
Benaocaz	3	3
Bornos	4	4
Cádiz	70	89
Chiclana de la Frontera	43	55
Chipiona	13	13
Conil de la Frontera	7	7
El Gastor	1	2
El Puerto de Santa María	98	100
Espera	1	1
Grazalema	2	3
Jerez de la Frontera	111	112
Jimena de la Frontera	4	4
La Línea de la Concepción	37	196
Los Barrios	13	72
Medina Sidonia	3	3
Olvera	4	4
Paterna de Rivera	1	1
Prado del Rey	2	2
Puerto Real	34	34
Puerto Serrano	5	6
Rota	17	17
San Fernando	55	57
San José del Valle	2	2
San Roque	10	1.009
Sanlúcar de Barrameda	23	26
Setenil de las Bodegas	2	2
Tarifa	14	14
Trebujena	2	2
Ubrique	5	5
Vejer de la Frontera	10	10
Villamartín	4	4
Zahara de la Sierra	4	4
<b>Total CÁDIZ:</b>	<b>915</b>	<b>2.530</b>

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Córdoba	53	53
Adamuz	2	2
Aguilar de la Frontera	6	6
Almodóvar del Río	3	204
Añora	1	1
Baena	6	6
Belmez	3	3
Benamejé	2	2
Bujalance	1	1
Cabra	10	10
Carcabuey	3	3
Córdoba	145	145
Doña Mencía	1	1
El Carpio	1	1
El Guijo	1	1
El Viso	2	2
Fernán Núñez	1	1
Fuente Obejuna	1	1
Fuente Palmera	3	3
Fuente Tójar	2	2
Hinojosa del Duque	4	4
La Carlota	2	2
La Rambla	3	3
Lucena	23	23
Luque	2	2
Montemayor	1	1
Montilla	16	16
Montoro	7	7
Moriles	1	1
Nueva Carteya	1	1
Palenciana	1	1
Palma del Río	9	9
Pedroche	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	6	6
Posadas	2	2
Pozoblanco	4	4
Priego de Córdoba	6	6
Puente Genil	13	13
Rute	1	1
Torrecampo	2	2
Villa del Río	3	3
Villafranca de Córdoba	2	2
Villaharta	1	1
Villanueva de Córdoba	3	3
Villaralto	1	1
<b>Total CÓRDOBA:</b>	<b>362</b>	<b>563</b>

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Granada	56	56
Albolote	17	21
Albuñol	3	3
Albuñuelas	2	2
Alhama de Granada	3	3
Alhendín	3	3
Almuñécar	19	61
Alquife	2	16
Armillá	11	11
Atarfe	7	7
Baza	14	34
Cájar	4	5
Caniles	1	1
Cáñar	1	1
Castril	1	1
Cenes de la Vega	3	3
Chauchina	1	1
Cogollos de Guadix	2	2
Cogollos de la Vega	2	2
Cúllar Vega	2	2
Cúllar Vega	4	4
Deifontes	2	2
Dólar	1	1
Dúrcal	4	4
Fonelas	1	1
Galera	1	1
Gor	2	2
Granada	130	131
Guadahortuna	1	1
Guadix	13	13
Gualchos	2	2
Güéjar Sierra	1	1
Huésca	1	1
Huétor Vega	4	4
Huétor-Tájar	1	1
Íllora	1	1
Itrabo	1	1
Iznalloz	2	2
Jerez del Marquesado	1	1
La Calahorra	2	2
La Malahá	2	2
La Peza	1	1
La Tahá	2	2
La Zubia	8	9
Láchar	3	3
Las Gábias	9	9
Lobras	1	1

Loja	7	7
Los Guajares	1	1
Lugros	1	1
Maracena	4	4
Moclín	1	1
Molvizar	1	1
Monachil	2	2
Montefrío	1	1
Motril	38	38
Murtas	1	1
Nevada	2	2
Ogíjares	3	3
Órgiva	1	1
Otura	1	1
Padul	2	2
Peligros	3	3
Pinos Genil	3	3
Pinos Puente	2	2
Piñar	1	2
Pulianas	1	1
Purullena	5	5
Salar	2	23
Salobreña	2	2
Santa Fe	6	6
Sorvilán	1	1
Trevélez	1	1
Válor	1	2
Vegas del Genil	3	3
Villanueva de las Torres	2	2
Zafarraya	2	2
<b>Total GRANADA:</b>	<b>456</b>	<b>562</b>

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Ámbito Provincial Huelva	52	52
Aljaraque	9	9
Almonte	17	17
Alosno	1	1
Aracena	10	10
Aroche	1	1
Ayamonte	16	16
Beas	2	2
Bollullos Par del Condado	12	12
Bonares	3	3
Cala	2	2
Campofrío	1	1
Cartaya	16	16
Castaño del Robledo	2	108
Cortegana	4	4
Cumbres Mayores	1	1
El Cerro de Andévalo	2	2
Escacena del Campo	1	1
Fuenteheridos	2	2
Galaroza	6	6
Gibraleón	4	4
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojos	3	3
Huelva	84	84
Isla Cristina	11	11
La Palma del Condado	6	6
Lepe	23	23
Minas de Riotinto	8	8
Moguer	5	5
Nerva	2	3
Palos de la Frontera	1	1
Paterna del Campo	1	1
Punta Umbría	5	5
Rociana del Condado	4	4
San Juan del Puerto	1	1
Santa Ana la Real	2	2
Trigueros	3	3
Valverde del Camino	2	2
Villablanca	2	2
Villalba del Alcor	2	2
Villanueva de los Castillejos	1	1
Zalamea la Real	4	4
<b>Total HUELVA:</b>	<b>335</b>	<b>442</b>

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Jaén	37	38
Albanchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	7	7
Alcaudete	1	1
Andújar	13	13
Arjonilla	1	1
Baeza	11	11
Bailén	5	5
Begíjar	2	2
Cabra del Santo Cristo	1	1
Cambil	1	1
Campillo de Arenas	2	2
Canena	2	2
Castillo de Locubín	2	2
Cazalilla	3	3
Cazorla	3	3
Fuensanta de Martos	1	1
Génave	1	1
Huelma	2	2
Ibros	2	2
Iznatoraf	1	1
Jaén	38	38
Jódar	5	5
La Carolina	11	11
La Puerta de Segura	6	6
Larva	1	1
Linares	20	20
Lopera	3	3
Mancha Real	6	6
Marmolejo	2	2
Martos	2	2
Mengíbar	3	3
Navas de San Juan	2	2
Peal de Becerro	8	8
Pegalajar	1	1
Porcuna	1	1
Pozo Alcón	2	2
Santa Elena	1	1
Santiago-Pontones	2	2
Santisteban del Puerto	1	1
Santo Tomé	1	1
Segura de la Sierra	1	1
Siles	3	3
Sorihuela del Guadalimar	1	1
Torreblascopedro	1	1
Torredelcampo	3	3
Torredonjimeno	8	8
Torreperogil	4	4
Úbeda	15	15

Valdepeñas de Jaén	2	2
Villacarrillo	3	3
Villanueva de la Reina	1	1
<b>Total JAÉN:</b>	<b>257</b>	<b>258</b>

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Málaga	98	98
Alcaucín	3	3
Algarrobo	4	4
Alhaurín de la Torre	26	26
Alhaurín El Grande	3	3
Álora	5	5
Alozaina	1	1
Antequera	14	16
Archidona	7	7
Arriate	1	1
Benahavís	1	1
Benalauría	1	1
Benalmádena	33	34
Benamargosa	1	1
Benamocarra	3	3
Benarrabá	1	6
Campillos	4	4
Cártama	11	12
Casarabonela	1	1
Casares	3	3
Coín	12	12
Cómpeta	1	1
Cortes de la Frontera	7	7
Cuevas de San Marcos	1	1
El Burgo	1	1
Estepona	26	27
Frigiliana	7	7
Fuengirola	31	31
Genalguacil	1	1
Humilladero	1	1
Iznate	2	2
Jimera de Líbar	1	1
Macharaviaya	2	2
Málaga	249	273
Manilva	5	5
Marbella	52	52
Mijas	23	23
Moclinejo	23	23
Mollina	1	1
Nerja	8	8
Ojén	9	9
Periana	1	1
Pizarra	3	3

Rincón de la Victoria	17	77
Ronda	17	17
Sierra de Yeguas	2	2
Teba	1	1
Tolox	1	1
Torremolinos	29	29
Torrox	4	4
Valle de Abdalajís	4	4
Vélez Málaga	34	34
Villanueva de Algaidas	2	2
Yunquera	2	2
<b>Total MÁLAGA:</b>	<b>801</b>	<b>895</b>

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Ámbito Provincial Sevilla	519	532
Albaida del Aljarafe	1	1
Alcalá de Guadaíra	65	81
Alcalá del Río	6	6
Alcolea del Río	2	2
Almadén de la Plata	4	4
Almensilla	8	8
Arahal	7	7
Aznalcázar	3	3
Aznalcóllar	3	3
Badolatosa	4	4
Benacazón	3	3
Bollullos de la Mitación	11	12
Bormujos	19	19
Brenes	6	6
Burguillos	4	4
Camas	26	26
Cantillana	12	12
Cañada Rosal	1	1
Carmona	26	26
Carrión de los Céspedes	5	5
Casariche	1	1
Castilblanco de los Arroyos	8	9
Castilleja de Guzmán	4	4
Castilleja de la Cuesta	15	15
Castillo de las Guardas	2	2
Cazalla de la Sierra	5	5
Constantina	1	1
Coria del Río	13	13
Coripe	1	1
Dos Hermanas	53	53
Écija	24	24
El Coronil	2	2
El Cuervo de Sevilla	4	4
El Garrobo	1	1

El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
El Rubio	2	2
El Saucejo	3	3
El Viso del Alcor	14	14
Espartinas	16	16
Estepa	5	54
Fuentes de Andalucía	3	3
Gelves	7	7
Gerena	7	8
Gilena	2	6
Gines	9	9
Guillena	17	17
Herrera	3	3
Huévar del Aljarafe	7	7
Isla Mayor	1	1
La Algaba	17	17
La Campana	3	3
La Puebla de Cazalla	2	2
La Puebla de los Infantes	1	1
La Puebla del Río	11	14
La Rinconada	23	23
La Roda de Andalucía	5	5
Lantejuela	1	1
Las Cabezas de San Juan	7	7
Las Navas de la Concepción	1	1
Lebrija	6	6
Lora del Río	15	15
Los Corrales	1	1
Los Palacios y Villafranca	15	15
Mairena del Alcor	12	12
Mairena del Aljarafe	36	36
Marchena	6	6
Marinaleda	3	3
Martín de la Jara	1	1
Montellano	3	3
Morón de la Frontera	50	50
Olivares	2	2
Osuna	6	6
Palomares del Río	8	8
Paradas	5	5
Pedrera	1	1
Peñaflor	3	3
Pilas	9	9
Pruna	1	1
Salteras	3	3
San Juan de Aznalfarache	21	23
San Nicolás del Puerto	3	3
Sanlúcar la Mayor	29	29
Santiponce	10	1.223

Sevilla	677	1.140
Tocina	5	5
Tomares	19	19
Umbrete	10	10
Utrera	27	28
Valencina de la Concepción	9	9
Villamanrique de la Condesa	5	5
Villanueva del Ariscal	7	7
Villanueva del Río y Minas	9	9
Villaverde del Río	6	6
<b>Total SEVILLA:</b>	<b>2.061</b>	<b>3.828</b>

Población	Quejas	Firmantes
Andalucía	766	788
<b>Total ÁMBITO AUTONÓMICO:</b>	<b>766</b>	<b>788</b>
España	94	94
<b>Total ÁMBITO ESTATAL:</b>	<b>94</b>	<b>94</b>

Ámbito Provincial Albacete	1	1
<b>Total ALBACETE:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Ámbito Provincial Alicante	2	3
<b>Total ALICANTE:</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

Ámbito Provincial Barcelona	1	1
Barcelona	3	3
<b>Total BARCELONA:</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Plasencia	1	1
<b>Total CÁCERES:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Ámbito Provincial Castellón	3	3
Castellón	1	1
<b>Total CASTELLÓN:</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Manzanares	1	1
<b>Total CIUDAD REAL:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

León	1	1
<b>Total LEÓN:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Ámbito Provincial Lérica	1	1
<b>Total LÉRIDA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Algete	1	1
<b>Total LUGO:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Ámbito Provincial Madrid	2	2
Estremera	1	1
Fuenlabrada	1	1
Madrid	13	13
<b>Total MADRID:</b>	<b>17</b>	<b>17</b>

Caravaca de la Cruz	1	1
Lorca	1	1
Molina de Segura	1	1
<b>Total MURCIA:</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

Ámbito Provincial Navarra	1	1
Pamplona	1	1

<b>Total NAVARRA:</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
-----------------------	----------	----------

A Lama	1	1
Pontevedra	1	1

<b>Total PONTEVEDRA:</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
--------------------------	----------	----------

Ámbito Provincial Santander	1	1
-----------------------------	---	---

<b>Total CANTABRIA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
-------------------------	----------	----------

Ámbito Provincial Segovia	1	1
---------------------------	---	---

<b>Total SEGOVIA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
-----------------------	----------	----------

Ámbito Provincial Valencia	1	1
Valencia	2	2

<b>Total VALENCIA:</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
------------------------	----------	----------

Zaragoza	1	1
----------	---	---

<b>Total ZARAGOZA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
------------------------	----------	----------

Ámbito Provincial Ceuta	1	1
-------------------------	---	---

<b>Total CEUTA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
---------------------	----------	----------

Melilla	1	1
---------	---	---

<b>Total MELILLA:</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
-----------------------	----------	----------

Ecuador	1	1
---------	---	---

Marruecos	7	7
-----------	---	---

Méjico	1	1
--------	---	---

República Dominicana	2	2
----------------------	---	---

<b>Total EXTRANJERO:</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
--------------------------	-----------	-----------

Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	142	150
--	-----	-----

<b>Total SIN DETERMINAR:</b>	<b>142</b>	<b>150</b>
------------------------------	------------	------------

Sin municipio conocido afectado	241	241
---------------------------------	-----	-----

<b>Total SIN MUNICIPIO:</b>	<b>241</b>	<b>241</b>
-----------------------------	------------	------------

Quejas de Oficio	203	0
------------------	-----	---

<b>Total QUEJAS DE OFICIO:</b>	<b>203</b>	<b>0</b>
--------------------------------	------------	----------

<b>TOTAL</b>	<b>7.103</b>	<b>11.681</b>
--------------	--------------	---------------



**Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación**

<b>Resumen</b>	<b>Total Quejas</b>	<b>Quejas Oficio</b>	<b>Quejas I.Partes</b>	<b>Firmantes en Quejas I.Partes</b>
ALMERÍA	425	14	411	1.270
CÁDIZ	934	19	915	2.530
CÓRDOBA	370	8	362	563
GRANADA	478	22	456	562
HUELVA	350	15	335	442
JAÉN	265	8	257	258
MÁLAGA	827	26	801	895
SEVILLA	2.102	41	2.061	3.828
ÁMBITO AUTONÓMICO	816	50	766	788
<b>TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA</b>	<b>6.567</b>	<b>203</b>	<b>6.364</b>	<b>11.136</b>
ÁMBITO ESTATAL	94		94	94
OTRAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS	48	-	48	49
EXTRANJERO	11	-	11	11
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	142	-	142	150
Sin municipio conocido afectado	241	-	241	241
<b>TOTAL:</b>	<b>7.103</b>	<b>203</b>	<b>6.900</b>	<b>11.681</b>

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias				
Materia	Quejas	Consultas	Total	%
<b>ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA</b>	<b>302</b>	<b>578</b>	<b>880</b>	<b>4,91%</b>
Funcionamiento Ad. de Justicia	243	299	542	61,59%
Profesionales	27	48	75	8,52%
Jurídico-Privadas	11	176	187	21,25%
Recuperación de la Memoria Histórica	5	1	6	0,68%
Silencio. Administración de Justicia	-	1	1	0,11%
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	16	53	69	7,84%
<b>AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA</b>	<b>18</b>	<b>27</b>	<b>45</b>	<b>0,25%</b>
Agricultura	6	5	11	24,44%
Ganaderia	3	5	8	17,78%
Pesca	1	2	3	6,67%
Desarrollo Rural	2	1	3	6,67%
Silencio. Agricultura, Ganadería y Pesca	4	4	8	17,78%
Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	2	10	12	26,67%
<b>ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS</b>	<b>256</b>	<b>240</b>	<b>496</b>	<b>2,77%</b>
Impuestos	144	129	273	55,04%
Tasas	30	32	62	12,50%
Contribuciones Especiales	-	1	1	0,20%
Procedimientos Tributarios	57	49	106	21,37%
Tributos Autonómicos	-	5	5	1,01%
Silencio. Administraciones Tributarias	3	-	3	0,60%
Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	22	24	46	9,27%
<b>CULTURA Y DEPORTES</b>	<b>105</b>	<b>57</b>	<b>162</b>	<b>0,90%</b>
Bienes Culturales	58	6	64	39,51%
Promoción Cultural	15	13	28	17,28%
Deportes	31	29	60	37,04%
Promoción Deportiva	-	1	1	0,62%
Silencio. Cultura y Deportes	1	1	2	1,23%
Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	-	7	7	4,32%
<b>CONSUMO</b>	<b>401</b>	<b>533</b>	<b>934</b>	<b>5,21%</b>
Servicios Energéticos	103	111	214	22,91%
Servicios de Suministro de Agua	76	122	198	21,20%
Servicios Financieros	111	125	236	25,27%
Servicios de Telecomunicaciones	48	56	104	11,13%
Administraciones de Consumo	28	33	61	6,53%
Políticas de Consumo	1	2	3	0,32%
Responsabilidad Patrimonial. Consumo	2	1	3	0,32%
Otras Cuestiones. Consumo	32	83	115	12,31%
<b>DEPENDENCIA</b>	<b>262</b>	<b>442</b>	<b>704</b>	<b>3,93%</b>
Valoración	42	84	126	17,90%
Pia	141	160	301	42,76%
Prestaciones	50	115	165	23,44%
Ayudas	1	8	9	1,28%
Servicios y Centros	17	41	58	8,24%
Financiación / Copago	3	3	6	0,85%
Política, Planes y Programas	1	2	3	0,43%

Silencio. Dependencia.	1	-	1	0,14%
Otras Cuestiones. Dependencia	6	29	35	4,97%
<b>EDUCACIÓN</b>	<b>789</b>	<b>739</b>	<b>1.528</b>	<b>8,53%</b>
Educación Especial y Compensatoria	89	101	190	12,43%
Escolarización	113	122	235	15,38%
Edificios Escolares	222	20	242	15,84%
Administración Educativa	95	68	163	10,67%
Alumnado	87	212	299	19,57%
Órganos de Participación	1	-	1	0,07%
Educación Infantil 0-3 Años	11	27	38	2,49%
Formación Profesional	33	38	71	4,65%
Educación Permanente	1	-	1	0,07%
Enseñanzas de Regimen Especial	26	11	37	2,42%
Enseñanza Universitaria	46	25	71	4,65%
Responsabilidad Patrimonial. Educacion	1	3	4	0,26%
Silencio. Educación	11	5	16	1,05%
Otras Cuestiones. Educación	53	107	160	10,47%
<b>EXTRANJERÍA</b>	<b>125</b>	<b>277</b>	<b>402</b>	<b>2,24%</b>
Incidentes y Malos Tratos	3	4	7	1,74%
Visados	11	28	39	9,70%
Expulsiones	6	15	21	5,22%
Autorizaciones Iniciales	60	91	151	37,56%
Renovaciones	6	38	44	10,95%
Reagrupaciones Familiares	1	12	13	3,23%
Nacionalidad	20	56	76	18,91%
Inscripciones Registrales	1	5	6	1,49%
Condiciones de Trabajo	2	3	5	1,24%
Otras Cuestiones. Extranjería	15	25	40	9,95%
<b>IGUALDAD DE GÉNERO</b>	<b>18</b>	<b>69</b>	<b>87</b>	<b>0,49%</b>
Políticas Para la Igualdad	5	3	8	9,20%
Violencia de Género	10	46	56	64,37%
Discriminación Por Razón de Sexo	-	3	3	3,45%
Medios de Comunicación	-	1	1	1,15%
Prostitución	-	1	1	1,15%
Silencio. Igualdad de Género	1	-	1	1,15%
Otras Cuestiones. Igualdad de Género	2	15	17	19,54%
<b>INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO</b>	<b>-</b>	<b>738</b>	<b>738</b>	<b>4,12%</b>
Información Sobre Institución	-	353	353	47,83%
Información Jurídico-Privada	-	87	87	11,79%
Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	298	298	40,38%
<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>411</b>	<b>380</b>	<b>791</b>	<b>4,42%</b>
Espacios Naturales Protegidos	8	3	11	1,39%
Protección Flora y Fauna	28	14	42	5,31%
Caza	3	-	3	0,38%
Espacios Forestales	-	1	1	0,13%
Vías Pecuarias	1	-	1	0,13%
Prevención y Calidad Ambiental	16	9	25	3,16%
Sanidad y Salubridad Ambiental	19	28	47	5,94%

Aguas	15	16	31	3,92%
Protección del Litoral	-	2	2	0,25%
Residuos Urbanos	36	39	75	9,48%
Residuos Especiales	2	2	4	0,51%
Contaminación Atmosférica	15	6	21	2,65%
Contaminación Lumínica	2	1	3	0,38%
Contaminación Electromagnética	5	7	12	1,52%
Contaminación de Suelos	-	1	1	0,13%
Participación	12	1	13	1,64%
Promoción Ambiental	1	3	4	0,51%
Contaminación Acústica	169	196	365	46,14%
Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	-	1	1	0,13%
Silencio. Medio Ambiente	43	9	52	6,57%
Otras Cuestiones. Medio Ambiente	36	41	77	9,73%
<b>MENORES</b>	<b>690</b>	<b>1.152</b>	<b>1.842</b>	<b>10,28%</b>
Menores en Situación de Riesgo	76	159	235	12,76%
Maltrato	36	81	117	6,35%
Guarda Administrativa	-	8	8	0,43%
Desamparo y Tutela Administrativa	27	55	82	4,45%
Acogimiento	36	46	82	4,45%
Adopción	9	10	19	1,03%
Responsabilidad Penal de los Menores	9	18	27	1,47%
Menores con Necesidades Especiales	5	7	12	0,65%
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	13	6	19	1,03%
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	3	18	21	1,14%
Derechos Personales	1	17	18	0,98%
Servicios de Información y Comunicación	16	270	286	15,53%
Familia	155	334	489	26,55%
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1	3	4	0,22%
Cultura, Ocio y Deportes	34	18	52	2,82%
Juventud	-	1	1	0,05%
Otras Áreas Temáticas	14	18	32	1,74%
Silencio. Menores	-	1	1	0,05%
Otras Cuestiones. Menores	255	82	337	18,30%
<b>ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA</b>	<b>186</b>	<b>246</b>	<b>432</b>	<b>2,41%</b>
Industria	7	2	9	2,08%
Turismo	8	-	8	1,85%
Comercio	10	39	49	11,34%
Fomento. Subvenciones y Ayudas	11	23	34	7,87%
Contratación	12	13	25	5,79%
Bienes	4	3	7	1,62%
Administración Electrónica y Protección de Datos	19	17	36	8,33%
Transparencia, Participación y Buena Administración	58	48	106	24,54%
Organización Local	29	69	98	22,69%
Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	7	14	21	4,86%
Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	21	18	39	9,03%

<b>OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES</b>	<b>74</b>	<b>74</b>	<b>148</b>	<b>0,83%</b>
Mantenimiento y Conservación	31	37	68	45,95%
Demanda de Infraestructuras	17	8	25	16,89%
Expropiaciones en Obras Públicas	4	3	7	4,73%
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	13	12	25	16,89%
Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	9	14	23	15,54%
<b>POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO</b>	<b>92</b>	<b>118</b>	<b>210</b>	<b>1,17%</b>
Incentivos a la Contratación	4	2	6	2,86%
Orientación e Inserción	-	6	6	2,86%
Escuelas Talleres de Empleo	3	7	10	4,76%
Contratación Temporal	5	26	31	14,76%
Autoempleo	4	14	18	8,57%
Centros Especiales de Empleo	3	2	5	2,38%
Emprendimiento	28	23	51	24,29%
Formación Profesional	45	38	83	39,52%
<b>SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR</b>	<b>94</b>	<b>146</b>	<b>240</b>	<b>1,34%</b>
Seguridad Ciudadana	73	93	166	69,17%
Política Interior	9	5	14	5,83%
Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	1	1	0,42%
Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	12	47	59	24,58%
<b>PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>853</b>	<b>313</b>	<b>1.166</b>	<b>6,51%</b>
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	85	24	109	9,35%
Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	34	40	74	6,35%
Personal Docente	420	46	466	39,97%
Personal Sanitario	85	41	126	10,81%
Personal de Justicia	-	2	2	0,17%
Personal de Entidades Instrumentales	34	18	52	4,46%
Personal de Administración Local	190	101	291	24,96%
P.A.S. Universidades Andaluzas	4	-	4	0,34%
Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	1	41	42	3,60%
<b>PRISIONES</b>	<b>229</b>	<b>89</b>	<b>318</b>	<b>1,78%</b>
Traslados	50	20	70	22,01%
Permisos y Clasificaciones	44	20	64	20,13%
Fallecimientos en Prisión	2	-	2	0,63%
Malos Tratos	21	6	27	8,49%
Indulto	3	4	7	2,20%
Prisión Preventiva	3	-	3	0,94%
Libertad Condicional	-	1	1	0,31%
Asistencia Sanitaria	36	4	40	12,58%
Régimen Penitenciario	11	8	19	5,97%
Infraestructura Penitenciaria	13	-	13	4,09%
Sanciones E Incidentes	1	-	1	0,31%
Forma Especial Ejecución Pena	-	2	2	0,63%
Procesal	1	-	1	0,31%
Disminuidos y Enfermos Psiquicos	1	-	1	0,31%
Acumulación y Refundición de Condenas	1	-	1	0,31%
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	3	-	3	0,94%
Otras Cuestiones. Prisiones	39	24	63	19,81%

<b>SALUD</b>	<b>392</b>	<b>523</b>	<b>915</b>	<b>5,11%</b>
Policía Sanitaria Mortuoria	-	3	3	0,33%
Salud Pública	17	3	20	2,19%
Atención Primaria	7	13	20	2,19%
Atención Especializada	56	63	119	13,01%
Atención Pediátrica	23	17	40	4,37%
Salud Mental	19	82	101	11,04%
Lista de Espera	89	71	160	17,49%
Urgencias y Emergencias	22	10	32	3,50%
Gestión Administrativa	3	6	9	0,98%
Centros y Servicios Sanitarios	39	14	53	5,79%
Prestación Farmacéutica	22	51	73	7,98%
Prestaciones Complementarias	6	13	19	2,08%
Colegios Profesionales	3	-	3	0,33%
Control Incapacidad Temporal	9	18	27	2,95%
Políticas de Salud	4	3	7	0,77%
Derechos Usuarios Salud	47	38	85	9,29%
Praxis Asistencial	23	43	66	7,21%
Responsabilidad Patrimonial. Salud	-	15	15	1,64%
Silencio. Salud	-	2	2	0,22%
Otras Cuestiones. Salud	3	58	61	6,67%
<b>SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>85</b>	<b>269</b>	<b>354</b>	<b>1,98%</b>
Prestaciones Contributivas	36	140	176	49,72%
Prestaciones No Contributivas	21	49	70	19,77%
Devolución de Prestaciones Indevidas	12	30	42	11,86%
Cotizaciones	7	19	26	7,34%
Silencio. Seguridad Social	1	-	1	0,28%
Otras Cuestiones. Seguridad Social	8	31	39	11,02%
<b>SERVICIOS SOCIALES</b>	<b>376</b>	<b>1.122</b>	<b>1.498</b>	<b>8,36%</b>
Mayores	29	57	86	5,74%
Discapacitados	81	148	229	15,29%
Minorías Étnicas	-	5	5	0,33%
Exclusión Social y Servicios Sociales.	75	237	312	20,83%
Políticas/Planes de Servicios Sociales	8	13	21	1,40%
Adicciones	5	11	16	1,07%
Cooperación Exterior al Desarrollo	-	3	3	0,20%
Programas de Solidaridad	170	576	746	49,80%
Silencio. Servicios Sociales	1	-	1	0,07%
Otras Cuestiones. Servicios Sociales	7	72	79	5,27%
<b>TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>0,20%</b>
Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	3	1	4	11,43%
Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	1	5	6	17,14%
Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	2	-	2	5,71%
Contenidos de Medios de Comunicación	6	9	15	42,86%
Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	1	7	8	22,86%
<b>TRABAJO</b>	<b>150</b>	<b>201</b>	<b>351</b>	<b>1,96%</b>
Gestión del Empleo	2	32	34	9,69%
Relaciones Laborales	30	28	58	16,52%

Seguridad y Salud Laboral	1	5	6	1,71%
Necesidad de Empleo	74	63	137	39,03%
Otras Cuestiones Laborales	30	42	72	20,51%
Silencio. Trabajo	-	1	1	0,28%
Otras Cuestiones. Trabajo	13	30	43	12,25%
<b>TRÁFICO Y TRANSPORTES</b>	<b>250</b>	<b>224</b>	<b>474</b>	<b>2,65%</b>
Tráfico	182	139	321	67,72%
Servicios de Transporte Público	39	38	77	16,24%
Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	7	16	23	4,85%
Silencio. Tráfico y Transportes	3	-	3	0,63%
Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	19	31	50	10,55%
<b>URBANISMO</b>	<b>214</b>	<b>252</b>	<b>466</b>	<b>2,60%</b>
Planeamiento	8	14	22	4,72%
Disciplina Urbanística	81	105	186	39,91%
Gestión Urbanística	26	22	48	10,30%
Ordenación del Territorio	1	5	6	1,29%
Regeneración y Rehabilitación Urbana	2	12	14	3,00%
Barreras	30	28	58	12,45%
Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	19	12	31	6,65%
Silencio. Urbanismo	29	14	43	9,23%
Otras Cuestiones. Urbanismo	18	40	58	12,45%
<b>VIVIENDA</b>	<b>571</b>	<b>1.958</b>	<b>2.529</b>	<b>14,12%</b>
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	16	27	43	1,70%
Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	16	19	35	1,38%
Necesidad de Vivienda	132	357	489	19,34%
Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	6	8	14	0,55%
Ayudas a la Vivienda	239	1.094	1.333	52,71%
Desahucio de Viviendas	18	39	57	2,25%
Viviendas Marginales	1	6	7	0,28%
Protección Consumidores y Usuarios	4	13	17	0,67%
Planes de Viviendas	1	1	2	0,08%
Discapacidad	5	34	39	1,54%
Permuta de Viviendas	11	38	49	1,94%
Propiedad Horizontal	8	11	19	0,75%
Barreras Arquitectónicas	-	7	7	0,28%
Mediación con Entidades Financieras	67	195	262	10,36%
Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	-	1	1	0,04%
Silencio. Vivienda	6	2	8	0,32%
Otras Cuestiones. Vivienda	41	106	147	5,81%
<b>PENDIENTE DE DETERMINAR</b>	<b>147</b>	<b>22</b>	<b>169</b>	<b>0,94%</b>
Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	147	22	169	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>7.103</b>	<b>10.811</b>	<b>17.914</b>	

**Relación Actuaciones. Interesados por Materias**

<b>Área de actuación</b>	<b>Quejas Oficio</b>	<b>Quejas l.de parte</b>	<b>Nº de Firmantes en Quejas</b>	<b>Consultas</b>	<b>Total Personas Interesadas</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Nº Total Expedientes</b>	<b>Porcentaje</b>
Administración de Justicia	20	282	286	578	864	3,84%	880	4,91%
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	18	18	27	45	0,20%	45	0,25%
Administraciones Tributarias	1	255	257	240	497	2,21%	496	2,77%
Cultura y Deportes	33	72	1.308	57	1.365	6,07%	162	0,90%
Consumo	3	398	553	533	1.086	4,83%	934	5,21%
Dependencia	2	260	262	442	704	3,13%	704	3,93%
Educación	22	767	1.225	739	1.964	8,73%	1.528	8,53%
Extranjería	2	123	123	277	400	1,78%	402	2,24%
Igualdad de Género	3	15	22	69	91	0,40%	87	0,49%
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	738	738	3,28%	738	4,12%
Medio Ambiente	18	393	514	380	894	3,97%	791	4,42%
Menores	35	655	816	1.152	1.968	8,75%	1.842	10,28%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	184	1.210	246	1.456	6,47%	432	2,41%
Obras Públicas y Expropiaciones	7	67	82	74	156	0,69%	148	0,83%
Políticas Activas de Empleo	1	91	91	118	209	0,93%	210	1,17%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2	92	151	146	297	1,32%	240	1,34%
Personal del Sector Público	9	844	863	313	1.176	5,23%	1.166	6,51%
Prisiones	7	222	222	89	311	1,38%	318	1,78%
Salud	7	385	838	523	1.361	6,05%	915	5,11%
Seguridad Social	-	85	86	269	355	1,58%	354	1,98%
Servicios Sociales	8	368	591	1.122	1.713	7,62%	1.498	8,36%
Tic y Medios de Comunicación	-	13	13	22	35	0,16%	35	0,20%
Trabajo	1	149	149	201	350	1,56%	351	1,96%
Tráfico y Transportes	9	241	264	224	488	2,17%	474	2,65%
Urbanismo	7	207	1.014	252	1.266	5,63%	466	2,60%
Vivienda	4	567	568	1.958	2.526	11,23%	2.529	14,12%
Pendiente de Determinar	-	147	155	22	177	0,79%	169	0,94%
<b>TOTAL</b>	<b>203</b>	<b>6.900</b>	<b>11.681</b>	<b>10.811</b>	<b>22.492</b>	<b>100,00%</b>	<b>17.914</b>	<b>100,00%</b>



Distribución por Materia de las Actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor																
	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Actuaciones I. Partes			
	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas	Total	%	
Administración de Justicia	110	268	378	4,45%	169	293	462	5,94%	3	17	20	1,39%	282	578	860	4,86%
Agricultura, Ganadería y Pesca	6	13	19	0,22%	12	13	25	0,32%	-	1	1	0,07%	18	27	45	0,25%
Administraciones Tributarias	98	93	191	2,25%	152	143	295	3,79%	5	4	9	0,63%	255	240	495	2,79%
Cultura y Deportes	15	17	32	0,38%	49	36	85	1,09%	8	4	12	0,83%	72	57	129	0,73%
Consumo	169	277	446	5,25%	217	235	452	5,81%	12	21	33	2,29%	398	533	931	5,26%
Dependencia	171	281	452	5,32%	88	152	240	3,09%	1	9	10	0,69%	260	442	702	3,96%
Educación	482	466	948	11,16%	273	252	525	6,75%	12	21	33	2,29%	767	739	1506	8,50%
Extranjería	56	106	162	1,91%	64	168	232	2,98%	3	3	6	0,42%	123	277	400	2,26%
Igualdad de Género	11	45	56	0,66%	3	18	21	0,27%	1	6	7	0,49%	15	69	84	0,47%
Información y Atención al Ciudadano	-	385	385	4,53%	-	308	308	3,96%	-	45	45	3,13%	-	738	738	4,17%
Medio Ambiente	129	158	287	3,38%	254	190	444	5,71%	10	32	42	2,92%	393	380	773	4,36%
Menores	305	753	1058	12,45%	326	360	686	8,82%	24	39	63	4,38%	655	1.152	1807	10,20%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	51	99	150	1,77%	129	141	270	3,47%	4	6	10	0,69%	184	246	430	2,43%
Obras Públicas y Expropiaciones	22	22	44	0,52%	42	44	86	1,11%	3	8	11	0,76%	67	74	141	0,80%
Políticas Activas de Empleo	32	47	79	0,93%	57	71	128	1,65%	2	-	2	0,14%	91	118	209	1,18%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	22	48	70	0,82%	67	90	157	2,02%	3	8	11	0,76%	92	146	238	1,34%
Personal del Sector Público	504	150	654	7,70%	333	155	488	6,28%	7	8	15	1,04%	844	313	1157	6,53%
Prisiones	31	61	92	1,08%	190	27	217	2,79%	1	1	2	0,14%	222	89	311	1,76%
Salud	189	273	462	5,44%	193	220	413	5,31%	3	30	33	2,29%	385	523	908	5,13%
Seguridad Social	47	138	185	2,18%	38	127	165	2,12%	-	4	4	0,28%	85	269	354	2,00%
Servicios Sociales	215	513	728	8,57%	150	318	468	6,02%	3	291	294	20,42%	368	1.122	1490	8,41%
Tic y Medios de Comunicación	1	7	8	0,09%	10	13	23	0,30%	2	2	4	0,28%	13	22	35	0,20%
Trabajo	66	81	147	1,73%	81	95	176	2,26%	2	25	27	1,88%	149	201	350	1,98%
Tráfico y Transportes	71	74	145	1,71%	169	146	315	4,05%	1	4	5	0,35%	241	224	465	2,63%
Urbanismo	53	108	161	1,89%	146	142	288	3,70%	8	2	10	0,69%	207	252	459	2,59%
Vivienda	331	733	1064	12,52%	229	504	733	9,43%	7	721	728	50,56%	567	1.958	2525	14,26%
Pendiente de Determinar	76	18	94	1,11%	69	3	72	0,93%	2	1	3	0,21%	147	22	169	0,95%
<b>TOTAL</b>	<b>3.263</b>	<b>5.234</b>	<b>8.497</b>	<b>47,98%</b>	<b>3.510</b>	<b>4.264</b>	<b>7.774</b>	<b>43,89%</b>	<b>127</b>	<b>1.313</b>	<b>1.440</b>	<b>8,13%</b>	<b>6.900</b>	<b>10.811</b>	<b>17.711</b>	<b>100,00%</b>

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo

(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

Provincia	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Expedientes I.Partes	Población de Derecho de (*)	Ponderación de Expedientes
	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%			
Almería	122	137	259	3,05%	171	234	405	5,21%	2	1	3	0,21%	667	701.688	95,06
Cádiz	295	542	837	9,85%	400	443	843	10,84%	18	18	36	2,50%	1.716	1.240.175	138,37
Córdoba	193	220	413	4,86%	186	204	390	5,02%	5	10	15	1,04%	818	799.402	102,33
Granada	219	271	490	5,77%	206	249	455	5,85%	13	3	16	1,11%	961	919.455	104,52
Huelva	163	261	424	4,99%	166	217	383	4,93%	5	12	17	1,18%	824	519.229	158,70
Jaén	118	178	296	3,48%	138	160	298	3,83%	3	4	7	0,49%	601	659.033	91,19
Málaga	339	526	865	10,18%	358	396	754	9,70%	6	6	12	0,83%	1.631	1.621.968	100,56
Sevilla	860	2.251	3.111	36,61%	918	1.700	2.618	33,68%	16	4	20	1,39%	5.749	1.941.355	296,13
Otras Provincias	43	80	123	1,45%	78	85	163	2,10%	1	2	3	0,21%	289		
Extranjero	5	7	12	0,14%	5	5	10	0,13%	1	-	1	0,07%	23		
Sin Det.	906	761	1.667	19,62%	884	571	1.455	18,72%	57	1.253	1.310	90,97%	4.432		
<b>TOTAL</b>	<b>3.263</b>	<b>5.234</b>	<b>8.497</b>		<b>3.510</b>	<b>4.264</b>	<b>7.774</b>		<b>127</b>	<b>1.313</b>	<b>1.440</b>		<b>17.711</b>	<b>8.402.305</b>	

(\*) Fuentes IEA 2014

Registro General		
Registro	Documentos	Porcentaje
<b>ENTRADA</b>		
Correo postal	8.230	34,68%
Entrega en mano, Interesado	2.392	10,08%
Fax	344	1,45%
Vía Internet	12.719	53,59%
E-mail ordinario	9.576	
Formulario Web	2.063	
Telemática (certificado digital)	1.080	
Oficina Información (Comp. Interesado)	49	0,21%
Otros	0	0,00%
<b>Total Entrada</b>	<b>23.734</b>	

QUEJAS		
Correo postal	1.320	18,58%
Entrega en mano, Interesado	768	10,81%
Fax	104	1,46%
Vía Internet	4.665	65,68%
E-mail ordinario	2.880	
Formulario Web	1.473	
Telemática (certificado digital)	312	
Oficina Información (Comp. Interesado)	42	0,59%
Otros	204	2,87%
<b>Total Quejas</b>	<b>7.103</b>	

CONSULTAS		
Correo postal	71	0,66%
Presencial	1.840	17,02%
Telefónica	6.373	58,95%
Internet	687	6,35%
Teléfono del Menor	334	3,09%
Redes Sociales	1.506	13,93%
<b>Total Consultas</b>	<b>10.811</b>	

SALIDA		
Correo postal	26.449	62,28%
Entrega en mano	10	0,02%
Fax	4	0,01%
Vía Internet	15.969	37,60%
E-mail ordinario	14.184	
Telemática (certificado digital)	1.785	
Otros	35	0,08%
<b>Total Salida</b>	<b>42.467</b>	

Entrada Electrónica de Quejas por mes	
Mes	Total Quejas
Enero	250
Febrero	406
Marzo	295
Abril	432
Mayo	334
Junio	703
Julio	452
Agosto	556
Septiembre	326
Octubre	315
Noviembre	289
Diciembre	307
<b>Total Quejas</b>	<b>4.665</b>

Entrada Electrónica de Consultas por mes	
Mes	Total Consultas
Enero	58
Febrero	64
Marzo	71
Abril	49
Mayo	53
Junio	52
Julio	38
Agosto	67
Septiembre	71
Octubre	47
Noviembre	58
Diciembre	59
<b>Total Consultas</b>	<b>687</b>

<b>Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año</b>	
<b>Entidades</b>	<b>Total Quejas afectadas</b>
Junta de Andalucía	2.989
Entes Locales	2.001
Otras Instituciones	9
Universidades	29
Órganos Judiciales	239
Administración del Estado	695
Otras Administraciones territoriales	16
Colegios Profesionales	28
Empresas prestadoras de servicios de interés general	280
Otras Entidades	17
<b>Total Entidades</b>	<b>6.303</b>
Sin Entidades afectadas	606
Sin determinar	194
<b>Total Quejas</b>	<b>7.103</b>
<b>JUNTA DE ANDALUCÍA</b>	<b>2.989</b>
Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	24
Consejería de Cultura	51
Consejería de Economía y Conocimiento	33
Consejería de Educación	1.059
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio	96
Consejería de Fomento y Vivienda	302
Consejería de Hacienda y Administración Pública	127
Consejería de Igualdad y Políticas Sociales	676
Consejería de Justicia e Interior	77
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	66
Consejería de la Presidencia y Administración Local	48
Consejería de Salud	417
Consejería de Turismo y Deporte	13
<b>ENTES LOCALES</b>	<b>2.001</b>
<b>AYUNTAMIENTOS</b>	<b>1.854</b>
<b>Provincia de Almería</b>	<b>98</b>
Ayuntamiento de Almería	27
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	16
Ayuntamiento de Carboneras	8
Ayuntamiento de Vera	8
Ayuntamiento de Níjar	7
Ayuntamiento de El Ejido	4
Ayuntamiento de Garrucha	4
Ayuntamiento de Huércal de Almería	4
Ayuntamiento de Adra	2
Ayuntamiento de Gérgal	2

Ayuntamiento de Mojácar	2
Ayuntamiento de Abrucena	1
Ayuntamiento de Albox	1
Ayuntamiento de Arboleas	1
Ayuntamiento de Balanegra	1
Ayuntamiento de Berja	1
Ayuntamiento de Fiñana	1
Ayuntamiento de Lubrín	1
Ayuntamiento de Macael	1
Ayuntamiento de Tíjola	1
Ayuntamiento de Turre	1
Ayuntamiento de Turrillas	1
Ayuntamiento de Vélez Blanco	1
Ayuntamiento de Vícar	1
Ayuntamiento de Zúrgena	1
<b>Provincia de Cádiz</b>	<b>191</b>
Ayuntamiento de San Fernando	21
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	18
Ayuntamiento de Cádiz	17
Ayuntamiento de Algeciras	15
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	14
Ayuntamiento de Rota	14
Ayuntamiento de Barbate	13
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	12
Ayuntamiento de Los Barrios	9
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	7
Ayuntamiento de Chipiona	5
Ayuntamiento de Puerto Real	5
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	5
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	4
Ayuntamiento de la Línea de la Concepción	4
Ayuntamiento de Bornos	3
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	3
Ayuntamiento de Tarifa	3
Ayuntamiento de Zahara de la Sierra	3
Ayuntamiento de Benaocaz	2
Ayuntamiento de Medina Sidonia	2
Ayuntamiento de San Roque	2
Ayuntamiento de Villamartín	2
Ayuntamiento de Algodonales	1
Ayuntamiento de El Gastor	1
Ayuntamiento de Espera	1
Ayuntamiento de Jimena de la Frontera	1
Ayuntamiento de Prado del Rey	1
Ayuntamiento de San Martín del Tesorillo	1
Ayuntamiento de Trebujena	1
Ayuntamiento de Ubrique	1

<b>Provincia de Córdoba</b>	<b>95</b>
Ayuntamiento de Córdoba	48
Ayuntamiento de Lucena	9
Ayuntamiento de Cabra	6
Ayuntamiento de Baena	3
Ayuntamiento de Palma del Río	3
Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo	3
Ayuntamiento de Bujalance	2
Ayuntamiento de Fuente Palmera	2
Ayuntamiento de Hinojosa del Duque	2
Ayuntamiento de Montilla	2
Ayuntamiento de Pozoblanco	2
Ayuntamiento de Torrecampo	2
Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	1
Ayuntamiento de Almodóvar del Río	1
Ayuntamiento de Belmez	1
Ayuntamiento de Doña Mencía	1
Ayuntamiento de Fernán Núñez	1
Ayuntamiento de Montoro	1
Ayuntamiento de Moriles	1
Ayuntamiento de Nueva Carteya	1
Ayuntamiento de Priego de Córdoba	1
Ayuntamiento de Villa del Río	1
Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba	1
<b>Provincia de Granada</b>	<b>137</b>
Ayuntamiento de Granada	38
Ayuntamiento de Almuñécar	13
Ayuntamiento de Motril	13
Ayuntamiento de Albolote	5
Ayuntamiento de Huétor Vega	5
Ayuntamiento de Atarfe	4
Ayuntamiento de Baza	4
Ayuntamiento de las Gubias	4
Ayuntamiento de Alquife	3
Ayuntamiento de Armilla	3
Ayuntamiento de Guadix	3
Ayuntamiento de la Zubia	3
Ayuntamiento de Purullena	3
Ayuntamiento de Villanueva de las Torres	3
Ayuntamiento de Albuñol	2
Ayuntamiento de Alhama de Granada	2
Ayuntamiento de Alhendín	2
Ayuntamiento de la Malahá	2
Ayuntamiento de Loja	2
Ayuntamiento de Maracena	2
Ayuntamiento de Santa Fe	2
Ayuntamiento de Vegas del Genil	2

Ayuntamiento de Beas de Guadix	1
Ayuntamiento de Cenes de la Vega	1
Ayuntamiento de Cogollos de la Vega	1
Ayuntamiento de Galera	1
Ayuntamiento de Gor	1
Ayuntamiento de Güéjar Sierra	1
Ayuntamiento de Huéscar	1
Ayuntamiento de Íllora	1
Ayuntamiento de La Tahá	1
Ayuntamiento de Láchar	1
Ayuntamiento de Lújar	1
Ayuntamiento de Moclín	1
Ayuntamiento de Nevada	1
Ayuntamiento de Órgiva	1
Ayuntamiento de Trevélez	1
Ayuntamiento de Válor	1
Ayuntamiento del Piñar	1
<b>Provincia de Huelva</b>	<b>127</b>
Ayuntamiento de Lepe	17
Ayuntamiento de Huelva	16
Ayuntamiento de Cartaya	15
Ayuntamiento de Almonte	13
Ayuntamiento de Ayamonte	6
Ayuntamiento de Minas de Riotinto	6
Ayuntamiento de Punta Umbría	6
Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado	5
Ayuntamiento de Cortegana	5
Ayuntamiento de Isla Cristina	5
Ayuntamiento de Aljaraque	4
Ayuntamiento de Moguer	3
Ayuntamiento de Aracena	2
Ayuntamiento de Bonares	2
Ayuntamiento de El Cerro de Andévalo	2
Ayuntamiento de Galaroza	2
Ayuntamiento de Gibraleón	2
Ayuntamiento de Beas	1
Ayuntamiento de Cala	1
Ayuntamiento de Campofrío	1
Ayuntamiento de Cumbres Mayores	1
Ayuntamiento de Fuenteheridos	1
Ayuntamiento de Jabugo	1
Ayuntamiento de La Palma del Condado	1
Ayuntamiento de Nerva	1
Ayuntamiento de Palos de la Frontera	1
Ayuntamiento de Paterna del Campo	1
Ayuntamiento de Santa Ana la Real	1
Ayuntamiento de Trigueros	1

Ayuntamiento de Valverde del Camino	1
Ayuntamiento de Villalba del Alcor	1
Ayuntamiento de Villanueva de los Castillejos	1
Ayuntamiento de Zalamea la Real	1
<b>Provincia de Jaén</b>	<b>81</b>
Ayuntamiento de Jaén	14
Ayuntamiento de Úbeda	8
Ayuntamiento de Torredonjimeno	7
Ayuntamiento de La Carolina	6
Ayuntamiento de Linares	5
Ayuntamiento de Andújar	3
Ayuntamiento de La Puerta de Segura	3
Ayuntamiento de Alcalá la Real	2
Ayuntamiento de Lopera	2
Ayuntamiento de Mancha Real	2
Ayuntamiento de Peal de Becerro	2
Ayuntamiento de Pozo Alcón	2
Ayuntamiento de Segura de la Sierra	2
Ayuntamiento de Torreperogil	2
Ayuntamiento de Albalchez de Mágina	1
Ayuntamiento de Arjonilla	1
Ayuntamiento de Baeza	1
Ayuntamiento de Bailén	1
Ayuntamiento de Campillo de Arenas	1
Ayuntamiento de Canena	1
Ayuntamiento de Castillo de Locubín	1
Ayuntamiento de Cazalilla	1
Ayuntamiento de Cazorla	1
Ayuntamiento de Fuensanta de Martos	1
Ayuntamiento de Génave	1
Ayuntamiento de Huelma	1
Ayuntamiento de Jódar	1
Ayuntamiento de Martos	1
Ayuntamiento de Navas de San Juan	1
Ayuntamiento de Pegalajar	1
Ayuntamiento de Santa Elena	1
Ayuntamiento de Sorihuela del Guadalimar	1
Ayuntamiento de Torredelcampo	1
Ayuntamiento de Villacarrillo	1
Ayuntamiento de Villanueva de la Reina	1
<b>Provincia de Málaga</b>	<b>266</b>
Ayuntamiento de Málaga	82
Ayuntamiento de Vélez Málaga	28
Ayuntamiento de Marbella	19
Ayuntamiento de Torremolinos	15
Ayuntamiento de Benalmádena	13



Ayuntamiento de Mijas	12
Ayuntamiento de Estepona	11
Ayuntamiento de Fuengirola	10
Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	9
Ayuntamiento de Ronda	7
Ayuntamiento de Cortes de la Frontera	6
Ayuntamiento de Antequera	4
Ayuntamiento de Cártama	4
Ayuntamiento de Campillos	3
Ayuntamiento de Coín	3
Ayuntamiento de Nerja	3
Ayuntamiento de Ojén	3
Ayuntamiento de Torrox	3
Ayuntamiento de Valle de Abdalajís	3
Ayuntamiento de Alcaucín	2
Ayuntamiento de Algarrobo	2
Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	2
Ayuntamiento de Alhaurín El Grande	2
Ayuntamiento de Archidona	2
Ayuntamiento de Benamocarra	2
Ayuntamiento de Frigiliana	2
Ayuntamiento de Manilva	2
Ayuntamiento de Benarrabá	1
Ayuntamiento de Casarabonela	1
Ayuntamiento de Casares	1
Ayuntamiento de Genalguacil	1
Ayuntamiento de Mijas Costa	1
Ayuntamiento de Mollina	1
Ayuntamiento de Pizarra	1
Ayuntamiento de Sierra de Yeguas	1
Ayuntamiento de Teba	1
Ayuntamiento de Tolox	1
Ayuntamiento de Villanueva de Tapia	1
Ayuntamiento de Yunquera	1
<b>Provincia de Sevilla</b>	<b>856</b>
Ayuntamiento de Sevilla	558
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	24
Ayuntamiento de Dos Hermanas	13
Ayuntamiento de Utrera	12
Ayuntamiento de Camas	10
Ayuntamiento de Carmona	9
Ayuntamiento de Espartinas	9
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	7
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	7
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	7
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	7
Ayuntamiento de Bormujos	6

Ayuntamiento de Estepa	6
Ayuntamiento de Guillena	6
Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe	6
Ayuntamiento de La Algaba	6
Ayuntamiento de La Rinconada	6
Ayuntamiento de Lora del Río	6
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	6
Ayuntamiento de Santiponce	6
Ayuntamiento de Tomares	6
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	6
Ayuntamiento de Écija	5
Ayuntamiento de La Puebla del Río	5
Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan	5
Ayuntamiento de Almadén de la Plata	4
Ayuntamiento de Almensilla	4
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	4
Ayuntamiento de Cantillana	4
Ayuntamiento de Coria del Río	4
Ayuntamiento de Los Palacios y Villafranca	4
Ayuntamiento de Villaverde del Río	4
Ayuntamiento de Alcalá del Río	3
Ayuntamiento de Arahal	3
Ayuntamiento de Badolatosa	3
Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes	3
Ayuntamiento de La Campana	3
Ayuntamiento de Lebrija	3
Ayuntamiento de Montellano	3
Ayuntamiento de Palomares del Río	3
Ayuntamiento de Pilas	3
Ayuntamiento de Umbrete	3
Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa	3
Ayuntamiento de Aznalcázar	2
Ayuntamiento de Brenes	2
Ayuntamiento de Burguillos	2
Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	2
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	2
Ayuntamiento de El Cuervo	2
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	2
Ayuntamiento de Gerena	2
Ayuntamiento de Gines	2
Ayuntamiento de Marchena	2
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	2
Ayuntamiento de Olivares	2
Ayuntamiento de Paradas	2
Ayuntamiento de Tocina	2
Ayuntamiento de Aguadulce	1
Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe	1
Ayuntamiento de Alcolea del Río	1

Ayuntamiento de Benacazón	1
Ayuntamiento de Casariche	1
Ayuntamiento de Constantina	1
Ayuntamiento de El Castillo de las Guardas	1
Ayuntamiento de El Garrobo	1
Ayuntamiento de El Rubio	1
Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía	1
Ayuntamiento de Gelves	1
Ayuntamiento de Gilena	1
Ayuntamiento de Herrera	1
Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	1
Ayuntamiento de la Roda de Andalucía	1
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	1
Ayuntamiento de Marinaleda	1
Ayuntamiento de Martín de la Jara	1
Ayuntamiento de Osuna	1
Ayuntamiento de Salteras	1
Ayuntamiento de San Nicolás del Puerto	1
Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	1
Tenencia de Alcaldía de San José de la Rincónada	1
<b>Ayuntamiento de otras Provincias</b>	<b>3</b>
<b>DIPUTACIONES</b>	<b>72</b>
Diputación Provincial de Almería	4
Diputación Provincial de Cádiz	22
Diputación Provincial de Córdoba	1
Diputación Provincial de Granada	9
Diputación Provincial de Huelva	2
Diputación Provincial de Jaén	2
Diputación Provincial de Málaga	21
Diputación Provincial de Sevilla	29
<b>ENTE LOCAL AUTÓNOMO-MENOR</b>	<b>4</b>
<b>EMPRESAS MUNICIPALES</b>	<b>37</b>
<b>FEDERACIONES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES</b>	<b>4</b>
<b>MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS</b>	<b>12</b>
<b>OTRAS INSTITUCIONES</b>	<b>9</b>
<b>UNIVERSIDADES</b>	<b>29</b>
Rector Universidad de Almería	1
Rector Universidad de Cádiz	3
Rector de la Universidad de Córdoba	1

Rectora de la Universidad de Granada	2
Rector de la Universidad de Huelva	1
Rector de la Universidad de Málaga	4
Rector de la Universidad de Sevilla	14
Rector U. Internacional de Andalucía	1
Universidades de Otras Provincias	2
<b>ÓRGANOS JUDICIALES</b>	<b>239</b>
<b>ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO</b>	<b>695</b>
<b>OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES</b>	<b>16</b>
<b>COLEGIOS PROFESIONALES</b>	<b>28</b>
<b>EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL</b>	<b>280</b>
<b>OTRAS ENTIDADES</b>	<b>17</b>

dPA defensor del  
pueblo Andaluz

