

dPA defensor del
pueblo Andaluz

INFORME ANUAL **2019**

dPA defensor del
pueblo **Andaluz**
INFORME ANUAL **2019**

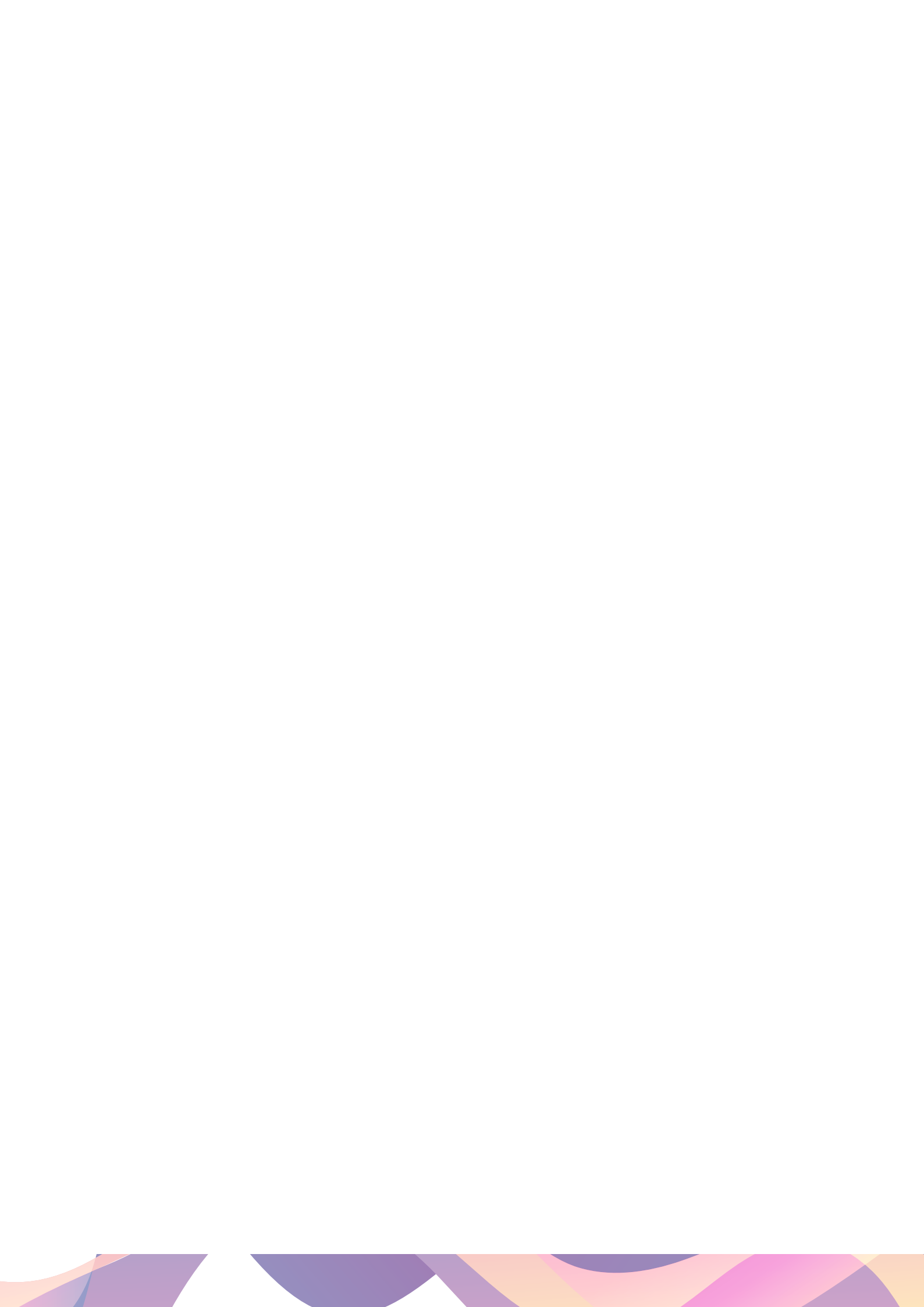
Tirada: 100 ejemplares
Edita: DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Calle Reyes Católicos, 21
41001 SEVILLA
Teléfono del Defensor: 900 506 113
Teléfono: 954 21 21 21
Fax: 954 21 44 97
<http://www.defensordelpuebloandaluz.es>
defensor@defensor-and.es

Esta publicación está sujeta a una licencia de reconocimiento: Compartir Igual 4.0 de Creative Commons.
La licencia se puede consultar en la siguiente dirección:
http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES



Los escritos de la ciudadanía y las administraciones se han reproducido literalmente y aparecen entrecuillados, para respetar fielmente qué dicen y cómo lo dicen. Solo se han omitido los datos personales que puedan contener.

Depósito legal: SE-1521-2005
Maquetación: PUBLICARTIS COMUNICACIÓN, S.L. - www.publicartis.com
Imprime: Producciones MIC, S.L.



Índice

PRESENTACIÓN	15
BALANCE DEL DEFENSOR	19
1. Introducción	23
2. Principales indicadores	24
2.1. Políticas sociales	24
2.2. Políticas territoriales	26
2.3. Justicia	27
2.4. Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica	27
2.5. Servicio de interés general y Consumo	27
3. Cuestiones relevantes	28
3.1. Andalucía despoblada	28
3.2. Personas mayores	30
3.3. La atención a los menores migrantes	31
3.4. La lucha contra el cambio climático	32
3.5. El derecho a una buena administración	34
1. ACTIVIDADES POR MATERIAS	37
1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica	39
1.1.1. Introducción	43
1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	45
1.1.2.1. Administraciones Tributarias	45
1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía	45
1.1.2.1.2. Tributos Locales	47
1.1.2.1.2.1. Gestión de Tributos locales; bonificaciones beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales.	47
1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana	49
1.1.2.1.2.3. Tasas y Precios Públicos	53
1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica	56
1.1.2.2.1. Transparencia	56
1.1.2.2.2. Administración electrónica y Protección de Datos	57
1.1.2.2.3. Organización Local	58
1.1.2.2.4. Servicios municipales	59
1.1.2.2.5. Responsabilidad patrimonial	60
1.1.2.2.6. Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos	63
1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	63
1.1.3.1. Actuaciones de oficio	63
1.1.3.2. Resoluciones no aceptadas	64
1.2. Cultura y Deporte	69
1.2.1. Introducción	73
1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	74
1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental	74
1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico	75
1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	75

1.2.2.4. Actuaciones relativas a las bibliotecas, archivos y museos	78
1.2.2.5. Deporte	80
1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	82
1.2.3.1. Actuaciones de oficio	82
1.2.3.2. Colaboración de las administraciones	83
1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas	83
1.3. Dependencia y Servicios sociales	85
1.3.1. Introducción	89
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	89
1.3.2.1. Dependencia	89
1.3.2.1.1. La valoración o revisión de la situación de dependencia que da acceso al Sistema	90
1.3.2.1.2. El programa individualizado de atención	91
1.3.2.2. Personas con discapacidad	96
1.3.2.2.1. Demoras en el ejercicio de las competencias atribuidas a los Centros de Valoración y Orientación	96
1.3.2.2.2. Discrepancias con el resultado de la valoración de la discapacidad	97
1.3.2.2.3. El fin de la equiparación entre incapacidad permanente y discapacidad "a todos los efectos"	97
1.3.2.2.4. Plan Integral de Discapacidad	98
1.3.2.2.5. Este tema en otras materias	98
1.3.2.2.5.1. Igualdad, Urbanismo y Vivienda	98
1.3.2.2.5.2. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social	99
1.3.2.2.5.3. Servicios de interés general y consumo	101
1.3.2.2.5.4. Universidades	102
1.3.2.2.5.5. Medio ambiente	103
1.3.2.2.5.6. Administraciones Tributarias	104
1.3.2.3. Servicios Sociales	104
1.3.2.3.1. Personas Mayores	104
1.3.2.3.2. Prestaciones, ayudas y servicios sociales	107
1.3.2.3.3. Servicios Sociales Comunitarios	107
1.3.2.3.4. Adicciones	108
1.3.2.4. Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía	108
1.3.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	110
1.3.3.1. Quejas de oficio	110
1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones	110
1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas	110
1.4. Educación	113
1.4.1. Introducción	117
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	118
1.4.2.1. Educación Infantil 0-3 años	118
1.4.2.2. Escolarización del alumnado	123
1.4.2.3. Instalaciones escolares	127
1.4.2.4. Convivencia en los centros docentes	129
1.4.2.5. Servicios Educativos complementarios	130
1.4.2.6. Equidad en la educación	131
1.4.2.7. Formación Profesional	137
1.4.2.8. Enseñanzas de Régimen Especial	138

1.4.3. Análisis de las quejas admitidas a trámite. Enseñanzas Universitarias	139
1.4.3.1. Personas con dislexia y pruebas de acceso a la Universidad	141
1.4.3.2. Oferta adaptada a las personas celiacas en los comedores universitarios	144
1.4.4. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	145
1.4.4.1. Actuaciones de oficio	145
1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	147
1.5.1. Introducción	151
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	153
1.5.2.1. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	153
1.5.2.2. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	155
1.5.2.2.1. Retención indebida en concepto de IRPF sobre las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad	155
1.5.2.2.2. Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad en las Universidades públicas	156
1.5.2.2.3. Desestimación solicitud de reconocimiento médico preceptivo a Policía Local para pasar a la situación de segunda actividad	156
1.5.2.2.4. Adaptación de tiempo y medios para que las personas con discapacidad puedan realizar las pruebas de acceso al empleo público en igualdad de condiciones	157
1.5.2.3. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo	158
1.5.2.3.1. Discriminación por no contabilización de los periodos de baja maternal/paternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna en el SAS	158
1.5.2.3.2. Discriminación por la interpretación que hace la Administración para el disfrute del permiso de paternidad	159
1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público	161
1.5.2.4.1. Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público	161
1.5.2.4.2. Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	162
1.5.2.4.3. Del derecho de revisión de ejercicios y acceso a los expedientes relativos a procesos selectivos	164
1.5.2.4.4. Acceso al empleo público con carácter temporal	165
1.5.2.5. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos	167
1.5.2.5.1. Recuperación del Premio de Jubilación para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía	167
1.5.2.5.2. Prevención y actuación en los casos de acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía	168
1.5.2.5.3. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral	169
1.5.2.5.4. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985	171
1.5.2.5.5. Tiempos de descanso en el desempeño de su trabajo de los funcionarios de la Policía Local	172
1.5.2.6. En relación a las Políticas Activas de Empleo	173
1.5.2.6.1. Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo	173
1.5.2.6.2. Demora en percibir las cantidades correspondientes a la Subvención del Bono Empleo	174
1.5.2.6.3. Retrasos en la expedición de títulos al alumnado que había realizado Cursos de Formación Profesional	175
1.5.2.7. Quejas en materia de Seguridad Social	176
1.5.2.7.1. Pensiones No Contributivas (PNC)	176
1.5.2.7.2. Defensa de las Pensiones Públicas	177
1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	178
1.5.3.1. Quejas de oficio	178

1.5.3.2. Colaboración de las administraciones	179
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas	179
1.6. Igualdad de Género	181
1.6.1. Introducción	185
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	187
1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género	187
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social	188
1.6.2.3. Salud	193
1.6.2.4. Servicios Sociales y Dependencia	195
1.6.2.5. Violencia de Género	197
1.6.2.6. Vivienda	199
1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura	200
1.6.2.8. Servicios de interés general y consumo	202
1.6.2.9. Administración local	202
1.6.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	203
1.6.3.1. Quejas de oficio	203
1.6.3.2. Colaboración de las Administraciones	203
1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud	205
1.7.1. Introducción	209
1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad	210
1.7.2.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	210
1.7.2.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	211
1.7.2.3. Pobreza infantil	212
1.7.2.4. Menores inmigrantes	213
1.7.3. Maltrato a personas menores de edad	216
1.7.3.1. Denuncias de maltrato	216
1.7.3.2. Protocolos de intervención	216
1.7.3.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a personas menores	218
1.7.4. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	220
1.7.4.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	220
1.7.4.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público	221
1.7.4.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor	222
1.7.5. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	222
1.7.5.1. Quejas sobre acogimiento familiar	222
1.7.5.2. Quejas sobre acogimiento residencial	224
1.7.5.3. Adopción nacional e internacional	227
1.7.6. Responsabilidad penal de menores	228
1.7.7. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	235
1.7.7.1. Actuaciones de oficio	235

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	237
1.8.1. Introducción	241
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	241
1.8.2.1. Justicia	241
1.8.2.2. Prisiones	251
1.8.2.3. Política Interior	258
1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	260
1.8.3.1. Actuaciones de Oficio	260
1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones	262
1.8.3.3. Resoluciones no aceptadas	262
1.9. Movilidad y Accesibilidad	263
1.9.1. Introducción	267
1.9.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	269
1.9.2.1. Movilidad	269
1.9.2.1.1. Ordenación del Tráfico	269
1.9.2.1.2. Régimen sancionador	272
1.9.2.1.3. Aparcamientos	274
1.9.2.1.4. Servicios de Transporte público	275
1.9.2.2. Accesibilidad	277
1.9.2.2.1. Discapacidad en materia de tráfico	277
1.9.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos	278
1.9.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad	280
1.9.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública	283
1.9.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	284
1.9.3.1. Quejas de oficio	284
1.9.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	285
1.9.3.2.1. Colaboración de las Administraciones	285
1.9.3.2.2. Resoluciones no aceptadas	285
1.10. Personas migrantes	287
1.10.1. Introducción	291
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	291
1.10.2.1. Primera atención y acogida	291
1.10.2.2. Dificultades de las personas extranjeras para regularizar su situación administrativa	292
1.10.2.3. Protección a colectivos migrantes especialmente vulnerables: Solicitantes de protección internacional	297
1.10.2.4. Protección del derecho a la salud de las personas migrantes	298
1.10.2.5. Protección social de las personas migrantes	298
1.10.2.6. Derecho al acceso a una vivienda de las personas migrantes	299
1.10.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	301
1.10.3.1. Actuaciones de oficio	301
1.11. Salud	303
1.11.1. Introducción	307

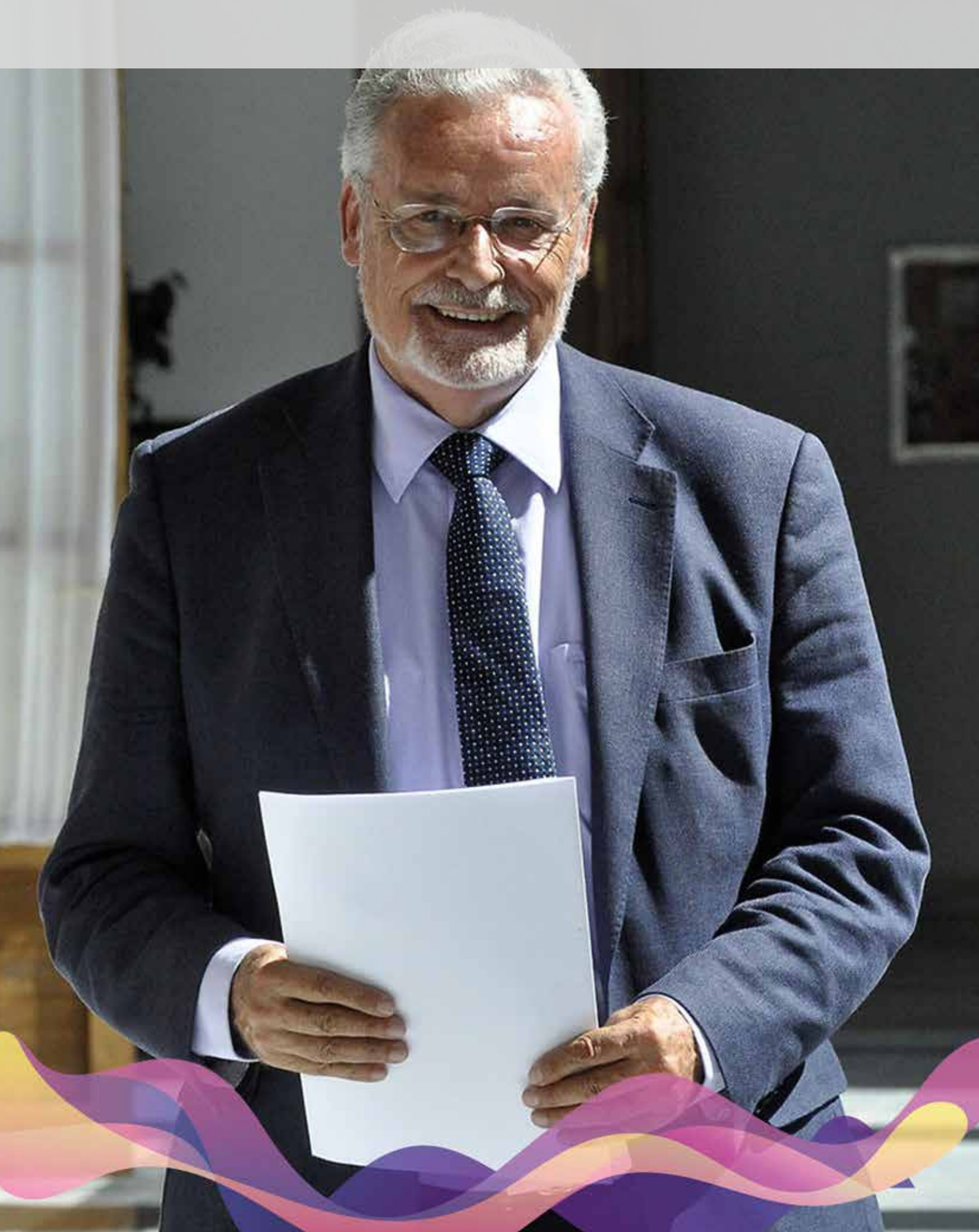
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	308
1.11.2.1. Salud Pública	308
1.11.2.2. Atención primaria	309
1.11.2.3. Atención Especializada	310
1.11.2.4. Atención sanitaria de Urgencias	314
1.11.2.4.1. Urgencias extrahospitalarias	315
1.11.2.4.2. Urgencias hospitalarias	317
1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial	318
1.11.2.6. Praxis médica	320
1.11.2.7. Derechos de los usuarios	322
1.11.2.8. Centros sanitarios	325
1.11.2.9. Prestación farmacéutica	328
1.11.2.10. Salud mental	329
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	331
1.11.3.1. Quejas de oficio	331
1.11.3.2. Colaboración de las Administraciones	331
1.11.3.3. Resoluciones no aceptadas	331
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	333
1.12.1. Introducción	337
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	340
1.12.2.1. Servicios de interés general	340
1.12.2.1.1. Energía	340
1.12.2.1.1.1. Análisis de la incidencia del nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable	342
1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas	344
1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua	347
1.12.2.1.3. Telefonía e Internet	351
1.12.2.1.4. Servicios financieros	353
1.12.2.1.4.1. La cuenta de pago básica	354
1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo	355
1.12.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	360
1.12.3.1. Actuaciones de oficio.	360
1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones	361
1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas	362
1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	363
1.13.1. Introducción	367
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	368
1.13.2.1. Sostenibilidad y Medioambiente	368
1.13.2.1.1. Limpieza viaria, residuos y vertederos	368
1.13.2.1.2. Protección de los espacios naturales, flora y fauna	372
1.13.2.1.3. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad	373
1.13.2.1.4. Contaminación acústica	378
1.13.2.1.5. Abastecimiento y conflictos por el agua	384
1.13.2.1.6. Vertidos	386

1.13.2.2. Obras públicas	387
1.13.2.2.1. Mantenimiento y conservación de carreteras y caminos	387
1.13.2.2.2. Deficiencias en vías urbanas	388
1.13.2.2.3. Expropiaciones	389
1.13.2.2.4. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	389
1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	391
1.13.3.1. Actuaciones de oficio	391
1.13.3.2. Resoluciones no aceptadas	391
1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio	395
1.14.1. Introducción	399
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	402
1.14.2.1. Urbanismo	402
1.14.2.1.1. Planeamiento Urbanístico	402
1.14.2.1.2. Disciplina Urbanística	403
1.14.2.1.3. Gestión Urbanística	408
1.14.2.1.4. Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística	411
1.14.2.2. Ordenación del Territorio	413
1.14.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	414
1.14.3.1. Quejas de oficio	414
1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones	414
1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas	414
1.15. Vivienda	417
1.15.1. Introducción	421
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	423
1.15.2.1. Necesidad de vivienda	423
1.15.2.2. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de viviendas protegidas	426
1.15.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados, convocatorias sucesivas desde 2015	430
1.15.2.4. Ayudas a la vivienda de planes anteriores 2008-2012	432
1.15.2.4.1. Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012	432
1.15.2.4.2. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012	434
1.15.2.5. Permutas de viviendas públicas	436
1.15.2.6. La gestión del Parque Público de viviendas	437
1.15.2.7. Otras Cuestiones en materia de vivienda	439
1.15.3. Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	441
1.15.3.1. Quejas de oficio.	441
1.15.3.2. Colaboración de las administraciones	441
1.15.3.3. Resoluciones no aceptadas	442
2. ÁREA DE MEDIACIÓN	443
2.1. Introducción	447
2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	448

2.2.1. Análisis cuantitativo	449
2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación	449
2.2.1.2. Análisis cuantitativo de la encuesta de satisfacción de los participantes a los procesos de mediación	455
2.2.2. Análisis cualitativo	463
3. OFICINA DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA	467
3.1. Introducción	471
3.2. Análisis cuantitativo de las consultas	472
3.2.1. Consultas tramitadas a lo largo del año	472
3.2.2. Distribución mensual de las consultas recibidas según el canal de comunicación	472
3.2.3. Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado	473
3.2.4. Distribución de consultas atendiendo a la materia	474
3.2.5. Distribución de consultas por provincias	474
3.3. Análisis cualitativo de las quejas	474
3.3.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social	474
3.3.2. Vivienda	477
3.3.3. Menores	478
3.3.4. Educación	481
3.3.5. Justicia	482
3.3.6. Dependencia, Mayores y discapacidad	482
3.3.7. Salud	483
3.3.8. Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	484
3.3.9. Seguridad Social	486
3.3.10. Consumo	488
3.3.11. Medio Ambiente y Urbanismo	489
3.4. Desplazamiento de la Oficina por todo el territorio andaluz	490
3.5. Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana	496
4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	497
4.1. Introducción	501
4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones similares	501
4.3. De las quejas rechazadas y sus causas	502
4.4. De los desistimientos de la ciudadanía	504
5. COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN	505
6. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL	509
6.1. Introducción	513
6.2. Relaciones con el Parlamento	513
6.3. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos	514
6.4. Relaciones con otras Instituciones afines	515
6.5. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales	516

6.6. Otras actividades institucionales	518
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	520
6.8. Otras actividades	523
6.9. Indicadores de la carta de servicios	525
7. DATOS ESTADÍSTICOS	527
7.1. La ciudadanía	532
7.1.1. Acuden al Defensor 49.487 personas	532
7.1.2. Nuestra web y redes sociales	533
7.1.3. Ciudadanía y género	536
7.2. Nuestras actuaciones	541
7.2.1. Un total de 25.223 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	541
7.2.2. Un 58% sobre vulneración de derechos sociales	543
7.2.3. Mediaciones	553
7.2.4. Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	556
7.3. Nuestros resultados	560
7.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 91% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	560
7.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (86%)	562
7.3.3. Un 77% de colaboración de las administraciones	563
ANEXOS	567
1. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.	568
2. Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.	569
3. Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión.	570
4. Resumen Gestión de Quejas.	571
5. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas.	572
6. Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias.	573
7. Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión.	574
8. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias.	575
9. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias.	576
10. Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.	577
11. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.	582
12. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias.	583
13. Relación Actuaciones- Interesados por Materias	588
14. Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor.	589
15. Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I. Partes por sexo.	590
16. Registro General.	591
17. Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año.	592

PRESENTACIÓN



Presentación Informe Anual 2019

Cumplo en este Informe Anual con la obligación legal de rendir cuentas sobre la gestión realizada en esta Institución en 2019. Un año de especial significado, ya que en septiembre el Parlamento de Andalucía acordó mi renovación en el cargo por un nuevo mandato de cinco años. La amplia mayoría para la elección reafirma la **independencia** necesaria para la tarea prevista. Personalmente, he dedicado la práctica totalidad de mi vida al servicio público y por ello no cabe mayor honor que **seguir defendiendo los derechos de los andaluces y de las andaluzas**.

Como Defensor del Pueblo andaluz, asumo con enorme responsabilidad y compromiso la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, como mandatan los artículos 41 y 128 del Estatuto de Andalucía. Estoy convencido de que esta Institución es de gran valía en la difícil, pero hermosa tarea, de **servir de puente entre la ciudadanía y el disfrute de los derechos fundamentales y sociales** derivados del ejercicio de las políticas públicas. Cada vez tengo más firme la convicción de que en este tipo de retos es fundamental tener clara la prevalencia del interés general, el equilibrio y la independencia de los intereses partidistas, y la capacidad de construir consensos a través de la cercanía y el acompañamiento, fomentando la cultura del diálogo, la del servicio público y la buena gestión de las Administraciones Públicas.

El Informe Anual 2019 recoge las actuaciones ejercidas para **garantizar los derechos de la ciudadanía**, centro de la acción pública, como resultado de la **supervisión** de la labor de las administraciones públicas y mediante la utilización de la **mediación** como herramienta para la solución de conflictos. Igualmente, recopila las acciones encaminadas a **fomentar la participación** como herramienta ineludible en la mejora de los procesos y para **promocionar los valores** de una sociedad democrática. De esta manera, ofrecemos un diagnóstico de los problemas y preocupaciones que nos transmiten los andaluces y andaluzas, con el deseo de que los poderes públicos cumplan con su obligación de remover y cambiar los obstáculos que impidan a la ciudadanía el disfrute pleno de sus derechos.

Entre todos esos problemas, las personas que padecen o están en riesgo de caer en **la pobreza** requirieron de una mirada atenta por parte del Defensor del Pueblo andaluz. La exclusión se entremezcla con la discriminación, el acceso desigual a los recursos y a las oportunidades -sobre todo de los niños y niñas, la denominada pobreza infantil- y la estigmatización social y cultural, por lo que es más necesario redoblar la protección de estas personas en circunstancias indeseadas.

Sirva este Informe Anual como muestra de que esta Institución cumple con la obligación de garantizar que los derechos sean iguales para toda la ciudadanía. Igualdad en el acceso a la **educación**, a la **sanidad** y a una **vivienda digna**, con suministros básicos de luz y agua, como condiciones elementales de convivencia. Igualdad en el acceso a prestaciones sociales, como la **dependencia** o las **rentas de inserción**; en unas **respuestas judiciales y administrativas** sin dilaciones; en los derechos de los que también deben disfrutar las **personas privadas de libertad**; en el disfrute de un **entorno sostenible** y de un **patrimonio cuidado**; en la **movilidad**; y en **los derechos como consumidores**; todo ello con especial atención al beneficio que obtienen las personas que padecen una **discapacidad**, las **personas mayores**, y **la infancia y la adolescencia**.

Igualdad además en función del género, para que ninguna **mujer** sufra discriminación o violencia en ningún ámbito por el mero hecho de serlo. E igualdad para la población **migrante** -entre ellos, los temporeros- que requieren de unas condiciones de vida dignas.

La atención a los menores extranjeros no acompañados volvió a ser una preocupación destacada para el Defensor del Pueblo andaluz. Los pasados 15 y 16 de octubre, en las **Jornadas de Coordinación de Defensores**, tuve el honor de acoger al Defensor del Pueblo estatal y a los nueve defensores autonómicos para conocer y debatir con ellos cómo mejorar la gestión y protección de estos niños y niñas, con la intención de que sean iguales a cualquier otro. Esas recomendaciones se encuentran recogidas en la **Declaración de Tarifa**.

Nuevos retos comenzaron a abrirse paso en la gestión de esta Institución, como ha sido el análisis de la despoblación del medio rural, lo que denominamos **Andalucía despoblada**, cuyas consecuencias nos están llegando por parte de la ciudadanía en cuanto a aulas vacías, cierre de centros sanitarios, soledad de las

personas mayores, exclusión financiera, vacío de otros recursos laborales o sociales necesarios para los pueblos, y abandono de actividades agrarias y ganaderas. El próximo año profundizaremos en esta cuestión.

Ir al terreno siguió siendo un eje vertebral de nuestra actuación, y fruto de ese compromiso destacaron los **desplazamientos a las comarcas andaluzas** por parte de la Oficina de Información y Atención Ciudadana, que ha llevado a cabo 25 visitas -seis en 2019- para acercar la institución y pulsar directamente las preocupaciones de la población en pueblos pequeños y medianos y en otras zonas rurales con problemas específicos preocupantes.

Como también da respuesta a la ciudadanía de cualquier municipio el **Servicio de mediación** implantado por esta Institución, pionero en la actuación de los defensores, que tras obtener respaldo jurídico en el Parlamento ha continuado su actividad resolviendo de una manera ágil y eficaz los conflictos planteados por colectivos ciudadanos en su relación con las administraciones públicas, este año, más de 170 planteados.

Un conjunto de iniciativas emprendidas por el Defensor del Pueblo andaluz para dar respuesta a las **más de 49.400 personas** que durante 2019 acudieron a la Institución. Fueron **10.924 quejas gestionadas** -7.033 escritos nuevos y 133 quejas de oficio, y el resto procedente de años anteriores- y **13.470 consultas**, otro registro inédito en nuestra historia.

Destacar por último que un gran número de estas reclamaciones estuvieron motivadas por falta de respuesta o demoras injustificadas para la resolución de los procedimientos por parte de las administraciones públicas, por lo que insistimos en el cumplimiento del artículo 31 del Estatuto de Andalucía que garantiza el **derecho a una buena administración**.

Asimismo, las Administraciones Públicas tienen el deber de colaborar de forma activa con el Defensor del Pueblo andaluz y contestarle a sus requerimientos. Seguiremos utilizando las herramientas de la persuasión y el convencimiento, desde la convicción de que todas las instituciones y administraciones trabajamos en el mismo sentido: ofrecer las mayores garantías y oportunidades a la ciudadanía.

Confío por tanto en que, por el bien de los administrados, el Defensor del Pueblo andaluz siga siendo **una herramienta útil y necesaria** en la relación entre la ciudadanía y las administraciones públicas, con el objetivo de proteger y garantizar sus derechos, en la búsqueda de una convivencia que nos permita, a todos y todas, orientar nuestras vidas hacia la felicidad.

Ese es y seguirá siendo mi deseo y mi compromiso.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.
Defensor del Pueblo Andaluz.

BALANCE DEL DEFENSOR



NTO DE ANDA



Balance del Defensor

1. Introducción	23
2. Principales indicadores	24
2.1. Políticas sociales	24
2.2. Políticas territoriales	26
2.3. Justicia	27
2.4. Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica	27
2.5. Servicio de interés general y Consumo	27
3. Cuestiones relevantes	28
3.1. Andalucía despoblada	28
3.2. Personas mayores	30
3.3. La atención a los menores migrantes	31
3.4. La lucha contra el cambio climático	32
3.5. El derecho a una buena administración	34

1. Introducción

La vulnerabilidad económica y social sigue amenazando a una buena parte de los andaluces, a los que la crisis ha frenado en sus aspiraciones de una mejor y más completa ciudadanía. La impresión es que, superada la crisis económica, y pese al crecimiento general de los ingresos de las familias fruto de esa recuperación, **el riesgo de ser pobre se mantiene prácticamente intacto, e incluso, sube**. Es decir, la recuperación está siendo profundamente desigual. Es posible que aquellos que se encontraban en riesgo de exclusión, hayan caído irremediablemente; y que muchos de los encuadrados en la denominada clase media padezcan situaciones que nunca hubiesen previsto. La situación ha mejorado con respecto a los años de crisis y hay evidencias de reactivación económica, pero se producen desequilibrios no visto antes en esta dimensión.

Se sigue hablando de **trabajadores pobres**; los grupos con más riesgo de pobreza son los menores de 16 años (la **pobreza infantil**); las **personas mayores** de 65 años siguen siendo, gracias a las pensiones, el sustento de muchas familias; las **personas migrantes** nacidos fuera de España presentan la situación más frágil, con un riesgo enorme de caer en la pobreza; las familias con **hijos dependientes** o las **mujeres solas con hijos** le van a la zaga en vulnerabilidad.

El impacto social de los **costes de la vivienda**, incluido el alquiler, ha acrecentado la brecha de desigualdad entre quienes se pueden permitir el acceso a una vivienda en un determinado barrio o municipio y quienes no, un fenómeno agravado por el auge sin regulación adecuada de los **pisos turísticos**.

Se ha conseguido mejorar en aspectos de emergencia, como la **pobreza energética**, el riesgo de **desahucio** por impago hipotecario o el de **malnutrición** al no poder comprar los alimentos básicos, pero hay otros aspectos asociados a la vulnerabilidad que han avanzado de manera insuficiente. Llegar a fin de mes; hacer frente a gastos imprevistos o descansar con la familia una semana al año sigue siendo un deseo inalcanzable para muchas familias.

Buena parte de esos testimonios de desamparo los conocemos por las personas que se comunican a diario con el Defensor del Pueblo andaluz, en la búsqueda de **un salvavidas ante la maraña administrativa** que les retrasa, cercena o niega el disfrute de los derechos. Estas impresiones sobre la situación de la ciudadanía que padece las consecuencias de la crisis se sustancian, además, en los informes que distintos organismos, institucionales y asociaciones han publicado este año -especialmente prolífico-, como fruto de su trabajo.

Especialmente contundente ha sido el **informe del relator de la ONU de pobreza severa**, Philip Alston. Apenas dos semanas de visita le han bastado para detectar la gravedad de lo que hace años venimos alertando Instituciones garantistas de derechos y organizaciones sociales. **La recuperación de la crisis está siendo a dos velocidades**, venimos diciendo en nuestros últimos Informes, en los que analizamos las consecuencias de la crisis económica.

La lista de los problemas apuntados por el relator es larga. Así, la España poscrisis registra **más pobreza y exclusión**; un inadecuado **sistema de protección social**, con unas ayudas sociales insuficientes, como por ejemplo las pensiones no contributivas que no llegan a los 400 euros al mes; unos servicios sociales "colapsados por la burocracia"; crisis de **vivienda**; alta tasa de **abandono escolar** prematuro (el peor de la UE)... mientras que los ricos cada vez tienen más dinero y pagan menos impuestos.

Por colectivos, el informe del relator destaca la desatención de los habitantes en zonas rurales, las trabajadoras domésticas y las personas con discapacidad. Especialmente alarmante son las condiciones de algunos campamentos de inmigrantes, que sobreviven en condiciones «mucho peores que un campamento de refugiados», y la exclusión de las personas de etnia romaní.

Las organizaciones sociales, el tercer sector, está amortiguando este impacto. Entre ellas destaca Cáritas, que ha presentado las conclusiones del VIII **Informe Foessa sobre exclusión y desarrollo social**, resultado de una investigación de cuatro años con datos propios. Cáritas destacó que dos tercios de la población andaluza han recuperado los niveles previos a la crisis, aunque de distinta forma. Esta sociedad, **la integrada**, se ha reconfigurado en dos grupos: uno de ellos, la sociedad de oportunidades, en la que se encontrarían 5,7 millones de andaluces y no tienen ninguna dificultad para su supervivencia; en un segundo grupo, la **sociedad**

insegura, se ubicarían un millón de andaluces, y aunque viven en situación de integración, están al filo de la navaja y tienen la certeza de que no se recuperarían si se presentase una nueva crisis. En el sector de la **exclusión social** se encontrarían el 18,6% de los andaluces, lo que afecta **alrededor de un millón y medio de personas**, de los que cerca de 760.000 viven en la exclusión de forma severa y de ellos, más de 300.000 acumulan tantos problemas que se podrían considerar descartados por la sociedad.

La Red Andaluza de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) publicó el informe titulado **Radiografía de la Pobreza en Andalucía 2019: La Pobreza olvidada**, donde señala que el nivel de pobreza en Andalucía está 12 puntos por encima de la media de España y la sitúa como la segunda comunidad con mayor tasa de exclusión y vulnerabilidad, por detrás de Extremadura. El informe pone de relieve que unas 75.000 personas más han sufrido con respecto al informe del año anterior un empobrecimiento en sus vidas en Andalucía que le han hecho ingresar en esta situación de precariedad y exclusión, una situación que sigue empeorando año tras año.

En este contexto, resulta urgente la **necesidad de adoptar medidas para combatir la pobreza y la desigualdad**, a partir de un diagnóstico preciso sobre esta realidad, con el objetivo de proteger y promocionar los derechos que tiene la ciudadanía. Pretendemos, en primer lugar, contribuir a este objetivo ofreciendo un balance del estado en el que se encuentran algunos derechos destacados, bajo el epígrafe de Principales Indicadores, en base a las demandas que la ciudadanía nos traslada; y en segundo lugar, planteamos algunas Cuestiones Relevantes en la que el Defensor del Pueblo andaluz está trabajando transversalmente con el objetivo de garantizar y proteger los derechos y libertades cuya defensa tenemos asignada por mandato estatutario.

2. Principales indicadores

2.1. Políticas sociales

Del amplio abanico de materias que tiene asignadas el Defensor del Pueblo andaluz, las **Políticas Sociales** representan un 58% de nuestras actuaciones. Estas conforman la columna vertebral del Estado de Bienestar y son las que aglutinan el mayor porcentaje de quejas y de consultas por parte de la ciudadanía que acude a la Institución. Es, asimismo, la principal fuente de demanda de las personas vulnerables desde una perspectiva socioeconómica. No es de extrañar el significativo aumento de cuestiones relacionadas con los **Servicios Sociales**, que han llegado a suponer este año el 42% de los asuntos tratados en Políticas Sociales.

Nos llegan demandas relativas a las dificultades del **Sistema de la Dependencia**, las barreras que afrontan las **personas con discapacidad**, las necesidades particulares del colectivo de las **personas mayores**; los propios planteamientos surgidos en el ámbito de los Servicios Sociales o la cobertura de ingresos mínimos de la **renta mínima de inserción social** en Andalucía, todas ellas materias de un enorme calado, algunas muy delicadas, por estar íntimamente relacionadas con aquella parte de la población más vulnerable.

Sobre la **Renta Mínima**, la muestra al alcance de esta Institución refleja un significativo retroceso en este importante derecho social, cuya finalidad es la de garantizar a los andaluces un modesto instrumento de pura subsistencia vital. Una renta de subsistencia, un techo digno y suministro de luz y agua garantizado. Este es el paquete básico que la Defensoría del Pueblo andaluz solicita como elementos fundamentales de ciudadanía. No parece una petición desmesurada ni demasiado ambiciosa. Sin embargo, las administraciones siguen, en la práctica, sin consolidar estas prestaciones esenciales para la dignidad humana como derechos garantizados.

El **Empleo** es el segundo bloque de Políticas Sociales con mayor necesidad de respuesta por parte de esta Institución (20%). En esta materia, las personas denuncian que, tras haber transcurrido un tiempo excesivo -meses e incluso años-, los asuntos sobre los que tiene que decidir la Administración continúan sin resolverse, lo que les ocasiona un notable perjuicio al demorarse de forma desproporcionada e incluso abusiva, en ocasiones, la resolución de sus asuntos. Las medidas adoptadas para evitar estas situaciones no han conseguido erradicar de nuestra cultura administrativa estas prácticas, hasta el punto que los retrasos se han asumido como un fenómeno normal en la actuación de la Administración.

Se han tramitado numerosas quejas por dilaciones y retrasos injustificados en la resolución de los procedimientos establecidos para el reconocimiento y pago de ayudas de las **pensiones no contributivas** (PNC) a personas en situaciones de extrema necesidad; por retrasos e impagos de **becas a las personas desempleadas** asistentes a los cursos de FPO, a pesar de los avances que se han visto; por demoras de **pago de subvenciones para el fomento del empleo**; retrasos en la expedición de **títulos de FPO**; por demoras en la resolución de las solicitudes y recursos formulados por los **empleados públicos** o por participantes en procesos selectivos que plantean distintas pretensiones en el ámbito de sus derechos.

En materia de **vivienda**, sigue presentándose un número elevado de actuaciones relacionadas con el derecho a la vivienda (16% de este bloque), correspondiendo el mayor número de ellas a la necesidad de vivienda de familias andaluzas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración en base a los más variados motivos, muchas de ellas debido al **desahucio inminente o consumado por no poder hacer frente al alquiler de viviendas libres**.

También los desalojos ejecutados o pendientes de ejecución judicial, tanto de viviendas públicas como privadas propiedad de entidades financieras por ocupaciones sin título, operan como causa de que se acuda a solicitar ayuda a esta Institución para poder acceder a una vivienda digna o, en su caso, a una alternativa habitacional, por las familias que van a verse en la calle. Es por ello que seguimos llevando a cabo labores de **intermediación** con las entidades financieras titulares de estos inmuebles.

Se da también la casuística de, si bien en los años más duros de la crisis económica la pérdida de la vivienda habitual venía derivada de los impagos de los préstamos hipotecarios tras el consiguiente procedimiento de ejecución hipotecaria o tras la dación en pago, ahora se está dando el caso de que las **entidades de crédito no renuevan los contratos de alquiler social** que concedieron a sus antiguos deudores, por lo que se han elevado los desalojos judiciales por ocupaciones de este tipo.

La **Salud** es otro de los pilares del bienestar, y los poderes públicos tienen el deber de garantizar sus recursos y prestaciones. La ciudadanía ha mantenido el nivel de peticiones (más de 500 quejas en 2019, un 10% de las Políticas Sociales). Nos preocupa en el reconocimiento del derecho a la **asistencia sanitaria pública**, las limitaciones a la **movilidad de los pacientes**, la **atención primaria y especializada**, las **urgencias y emergencias**, las **listas de espera**, las campañas preventivas y los protocolos frente a problemas de **salud pública**, la atención a la **salud mental**, la **prestación farmacéutica**; el **transporte sanitario** o **los derechos de los pacientes y usuarios**, como son los necesarios para la garantía de la dignidad de la persona en el proceso de muerte.

Consideramos que, desde un enfoque más global y analítico, se debe analizar la necesidad de repensar el modelo de organización, con la finalidad de que sea capaz de prever y afrontar los retos a que debe adaptarse de la mano de realidades innegables que lo condicionan, como la **insuficiencia de profesionales sanitarios y la demografía**, en cuya evolución tienen un papel relevante, a los efectos que nos interesan, el envejecimiento de la ciudadanía y la despoblación fuera de las ciudades. En el plano asistencial, debe avanzarse en la implantación de la atención sociosanitaria, como escalón intermedio entre la atención hospitalaria y la primaria, destinada a determinados perfiles de personas, reforzando especialmente la colaboración y coordinación entre los servicios sanitarios y sociales, un camino emprendido recientemente en nuestra comunidad y en todo caso precisado de las infraestructuras imprescindibles.

En la **educación** es donde va en aumento las exigencias de prosperar en igualdad. Las quejas y consultas que se han recibido a lo largo de 2019 siguen la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del contenido de las demandas de la ciudadanía. Advertimos que cada vez más las familias no se conforman con que sus hijos tengan plaza en uno u otro centro educativo, sino que demandan que la educación que aquellos reciben sea de calidad, esto es, que sea equitativa, con corresponsabilidad, con participación democrática y que cuente con recursos personales y materiales necesarios. Las familias aspiran a acceder a **centros escolares modernos**, con **infraestructuras adecuadas**, dotados de los **recursos personales y materiales necesarios**, libres de **acoso**, donde se encuentren incorporadas las **tecnologías de la información y la comunicación** y donde se impulse el **conocimiento de lenguas extranjeras**.

Y de nuevo la **equidad** en la educación ha adquirido un especial protagonismo en las actuaciones de la Defensoría. Difícilmente existirá calidad si el Sistema educativo no es capaz de ofrecer oportunidades

a todos, en un contexto inclusivo, que no segregue, y que cuente con todos los recursos personales y materiales necesarios para hacer realidad los principios de igualdad de oportunidades en la educación. Entre todos ellos habría que destacar al alumnado afectado por algún tipo de discapacidad.

Porque la educación es el instrumento de transformación más poderoso para promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible.

2.2. Políticas territoriales

En un segundo bloque de actuaciones, las relacionadas con las **Políticas Territoriales** ocupan un 13% de nuestra gestión cotidiana. De éstas, las que tienen que ver con la **sostenibilidad y el medio ambiente** representan casi la mitad, un 46% de las mismas.

Las cuestiones ambientales han ocupado un lugar preferente en el debate público, social y político durante 2019, un año en el que el **cambio climático** se ha convertido en eje vertebrador de las políticas públicas y factor determinante de protestas y movilizaciones. Por este motivo, durante 2019 se han adoptado algunas iniciativas cuyo objeto es tanto supervisar la actuación de los poderes públicos en relación con las políticas de lucha contra el cambio climático, como incentivar la adopción de decisiones eficaces en esta materia. Tal ha sido el caso de las **diversas quejas de oficio** puestas en marcha para evaluar las medidas que están adoptando las principales ciudades andaluzas para afrontar el problema de la contaminación atmosférica.

Pero el cambio climático no sólo preocupa por su incidencia en la salubridad ambiental de nuestras ciudades, sino que también está en la base de uno de los problemas emergentes en nuestra Comunidad Autónoma: **los conflictos del agua**. Los conflictos generados por la escasez de agua en determinadas zonas de Andalucía van incrementándose en número y virulencia, y enfrentan los intereses de sectores diversos, ya sean los de agricultores y ganaderos, por un lado, y los derivados del abastecimiento a poblaciones, por otro; ya sean los intereses contrapuestos de poblaciones vecinas que pugnan por el agua de un mismo acuífero.

También debemos destacar la creciente conciencia ciudadana en relación con la **salubridad ambiental** que ha provocado un aumento significativo de las quejas que denuncian la existencia de vertidos, la ausencia de sistemas efectivos de recogida y tratamiento de los residuos, la carencia de puntos limpios o la deficiente ubicación de contenedores y papeleras, así como las protestas por determinadas actividades que consideran perjudiciales para la calidad ambiental, como las movilizaciones ciudadanas contra las denominadas gasolineras "low cost".

Reseñar además que no solo persisten, sino que **se incrementan**, las actuaciones relacionadas con la **contaminación acústica**, un problema ambiental que cada vez genera mayor preocupación en la ciudadanía y que está en la base del creciente clima de enfrentamiento entre quienes defienden el derecho al descanso y quienes sostienen la necesidad de dar prevalencia a las necesidades del potente sector económico del ocio y el turismo.

Entre otras cuestiones, siguen llegando a esta institución cuestiones relacionadas con el **Urbanismo** (24% de Políticas Territoriales). Como viene ocurriendo de forma recurrente durante todos los ejercicios es en materia de **disciplina urbanística** en la que recibimos el mayor número de quejas. Igualmente, el motivo más frecuente es la pasividad municipal en el ejercicio de sus competencias al respecto, ya sea ante obras ejecutadas sin licencia, como ante obras con licencia que no se estarían ajustando a la misma. Hay un hito destacable en este ejercicio, como es la aprobación del **Decreto-ley 3/2019**, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se trata de un intento más de regular el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos.

En Políticas Territoriales son significativas las actuaciones, además, en **Tráfico y Transportes** (13%) y sobre todo, en **Cultura y TIC** (10%) y **Obras Públicas** (5%) por la singularidad de estas materias en la calidad de vida de la ciudadanía.

2.3. Justicia

Los problemas en el ámbito de la Justicia vienen a representar un 12% de nuestras actuaciones anuales. De forma reiterada, venimos denunciando la situación de **colapso** producida en numerosos órganos judiciales, y ello pese al importante avance las medidas que han sido adoptadas en 2019 como el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, de creación de cinco unidades judiciales en el Campo de Gibraltar, dentro del Plan Integral Campo de Gibraltar, BOE 313, de 28 de diciembre, o el Real Decreto 255/2019, de 12 abril, por el que se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes, y Real Decreto 256/2019, de 12 de abril de creación de 75 unidades judiciales.

A esta carencia de medios materiales y personales, debemos sumar la **elevada tasa de litigiosidad**, que en nuestra Comunidad Autónoma alcanza un porcentaje superior en un 22% a la media estatal, suponiendo 145,1 asuntos por cada 1.000 habitantes, la segunda más alta de España y muy superior al promedio europeo.

Ante tal situación, quizás la solución pase por implementar una **nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos**, que más que un instrumento que disminuya dicha tasa de litigiosidad y carga de trabajo, propicie la tutela de los derechos de la ciudadanía. Esto, en sintonía con la **apuesta decidida de esta Institución por la mediación como herramienta para consensuar la solución de conflictos** entre ciudadanía y administraciones, procurando recomponer los desequilibrios de la relación entre las partes en conflicto, logrando la mejora del diálogo y la comprensión del problema que afecta a ambas, incrementando los niveles de participación y, sin desatender el necesario anclaje legal del posible acuerdo final, cuya clave es que les resulte satisfactorio a aquellas.

En esta materia destaca el ámbito de las **prisiones**, donde nuestras actuaciones están presididas por la titularidad de los derechos que ostentan las personas que se encuentran internas en prisión, con la salvedad de los restringidos por la resolución judicial correspondiente. Más allá de tal circunstancia, que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, en modo alguno puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute.

Asimismo, se recogen las quejas que se atienden en **memoria histórica**, con la necesidad de que se cree el Comité Técnico regulado en la Ley de Memoria Democrática, y en materia de **protección civil y seguridad ciudadana** bajo la denominación genérica de Política Interior, donde se añaden además, aquellas cuestiones de administración electoral, asociaciones, juegos de azar y espectáculos relacionadas con esta materia.

2.4. Administración Pública, Tributos y Ordenación Económica

Los asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias y su recaudación, tanto en voluntaria como en ejecutiva; los procedimientos recaudatorios de recursos de naturaleza pública, o las sanciones pecuniarias impuestas por los órganos administrativos representan sobre un 11% de nuestras actuaciones.

Destacamos asimismo algunas actuaciones que hemos llevado a cabo en relación con los ámbitos de gestión de las Administraciones Públicas andaluzas, en sus relaciones con la ciudadanía, incluyendo los tramitados sobre una variedad de cuestiones que afectan a la administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación ciudadana y buena administración.

Se incluye además, asuntos concernientes a la ordenación de la actividad económica en sectores como, industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público o bienes de titularidad pública. Y los asuntos concernientes a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales de Andalucía, tratando principalmente de las quejas que recibimos sobre cuestiones referidas a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos administrativos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

2.5. Servicio de interés general y Consumo

Las reclamaciones y consultas ciudadanas sobre Servicios de interés general y Consumo representan un 6% del total de nuestras actuaciones, consolidando el creciente peso en el conjunto de nuestra labor. Pese

a que las quejas en esta materia se refieren normalmente a la prestación de servicios por parte de empresas privadas que escapan a nuestra competencia supervisora, esta Institución viene interviniendo cuando se refieren a servicios económicos de interés general ya que ocupan un lugar destacado en la vida diaria de cualquier persona (suministros básicos como la luz, el agua o el gas; servicios de telecomunicaciones o de transporte; servicios financieros o bancarios como cuentas corrientes, créditos, hipotecas o seguros....).

Desde hace tiempo venimos observando el aumento de los casos de **fraude en el suministro eléctrico** relacionados con el **cultivo de droga** (marihuana) en el interior de viviendas que, además, acarrearán perjudiciales consecuencias a la población en su conjunto, pues se producen reiterados cortes de luz a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Por este motivo decidimos tramitar de oficio la **queja 19/2711**, trasladando a las administraciones públicas implicadas que ante los cortes de suministro resulta necesario que adopten de forma coordinada medidas en el ámbito de sus respectivas competencias sectoriales (policía, urbanística, energía, igualdad y bienestar social) para abordar el problema en su conjunto.

Especialmente delicada está siendo la situación en la **zona norte de la ciudad de Granada**, donde 20.000 vecinos deben soportar continuas interrupciones en el suministro eléctrico, que en ocasiones se extienden durante horas y a veces hasta varios días, impidiendo el normal devenir de estas personas en su vida cotidiana y poniendo en riesgo derechos básicos como la salud o la educación de los colectivos vulnerables -mayores, menores, enfermos crónicos, etc-.

El Defensor del Pueblo andaluz ha visitado los barrios y participó en una reunión, con todos los representantes de las distintas administraciones y demás órganos con competencias, donde pudo conocer el compromiso asumido, entre otros, por Endesa de aumentar la potencia instalada en la zona antes de fin del mes de marzo y mejorar las instalaciones eléctricas antes de fin del año 2020. Estas medidas deberían servir para poner fin, de una vez por todas, a los continuos cortes de luz que sufre esta zona de Granada desde hace más de cinco años.

En otro orden de cosas, resulta urgente desarrollar el derecho humano al agua tras la aprobación de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, con un **suministro mínimo vital de agua para la ciudadanía**.

Seguimos trabajando, asimismo, en paliar las consecuencias de la **exclusión financiera**, asunto que en 2019 ha traído noticias con la aprobación de normas reglamentarias que determinan qué ha de entenderse por situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera para poder beneficiarse de la **gratuidad de la cuenta de pago básica**.

Por último, el derecho del consumo viene experimentando desde su nacimiento una continua evolución como consecuencia de la necesidad de adaptarse y dar respuesta a las exigencias de un entorno que se encuentra en permanente cambio. Y en ese proceso de constante evolución, asistimos al reto de establecer un marco jurídico que ofrezca garantías reales y eficaces a las personas consumidoras para el pleno ejercicio de sus derechos en el nuevo escenario económico creado por la llamada "sociedad de la información". Un reto que implica la necesidad de ir elaborando el que será el nuevo derecho del consumo para la era digital. En este sentido, organizamos en marzo la jornada sobre "**Las personas consumidoras ante el reto de la economía colaborativa**", cuyo objetivo fue propiciar un debate y una reflexión acerca de los derechos de las personas consumidoras que intervienen en el marco de las empresas de economía colaborativa.

3. Cuestiones relevantes

3.1. Andalucía despoblada

La despoblación no es un fenómeno nuevo. Viene de lejos, es global y parece irreversible. Todas las poblaciones han buscado las mejores oportunidades que les daban las ciudades, y esa tendencia sigue en aumento. **Más de la mitad de la población mundial vive ya en ciudades** y se estima que en diez años ese porcentaje aumentará al 60%. El acceso generalizado a la información y a la comunicación por internet invita aún a desplazarse a lugares con amplia red de cobertura.

Andalucía no es ajena a este fenómeno. La existencia de zonas y comarcas geográficas con una bajada de población es un hecho constatable según un reciente informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Las zonas escasamente pobladas (menos de 50 hab./km²) ocupan el 65,9% del territorio andaluz. El 14,3% del territorio está muy escasamente poblado, 73 municipios están por debajo de 8 hab./km². Aproximadamente, el 70% de los municipios andaluces (534) han perdido población con respecto a 1960. La mitad de los municipios andaluces, 389, está perdiendo población en el siglo XXI, el 90% son municipios rurales de menos de 5.000 habitantes.

El Defensor del Pueblo andaluz tiene la misión de **garantizar el cumplimiento de los derechos sociales de los andaluces con independencia del territorio en el que vivan**, por lo que desde hace algún tiempo viene manifestando su preocupación por el impacto que este fenómeno está causando en estas comarcas en cuanto al cumplimiento de esos derechos. No se trata de una percepción teórica; a las quejas que recibimos de la ciudadanía afectada sumamos **las comprobaciones in situ que realizamos con la Oficina de Información y Atención Ciudadana (OIAC)** del Defensor del Pueblo andaluz, que se acerca a la ciudadanía para conocer de primera mano sus preocupaciones y problemas, con mayor atención a las comarcas más aisladas o distantes de grandes núcleos poblacionales.

Venimos trabajando desde hace tiempo -y tenemos el compromiso de seguir haciéndolo bajo una línea estratégica común- en el impacto que está sufriendo la Andalucía vaciada en un amplio abanico de prestaciones, con consecuencias sobre la **igualdad de derechos y oportunidades**. Seguimos detectando preocupaciones en los padres que reclaman un **centro educativo cercano** y con los recursos necesarios para sus hijos e hijas; en la **atención médica** con la insuficiencia de recursos, algo que hemos detectado por ejemplo en los cuidados a personas en el proceso final de la muerte; la **soledad de las personas mayores**, más necesitadas por tanto de recursos de dependencia o de actividades de envejecimiento activo; en **exclusión financiera**, que obliga a vecinos de estas comarcas a desplazarse a otras localidades para realizar sus gestiones bancarias ante la desaparición de oficinas locales; en el aislamiento que produce el mal estado o carencia de **infraestructuras de comunicación**, viarias o ferroviaria, incluido el servicio público; en la falta de **políticas de formación** para el empleo para las personas jóvenes; o en el abandono de las **actividades agrarias o ganaderas** tradicionales, que suponen no solo un estilo de vida a conservar, sino un posible yacimiento de empleo. Como nos comentaban en una visita a la comarca onubense de Aracena: la Sierra es maravillosa, pero es muy duro vivir en ella.

Con especial dedicación, hemos atendido quejas de familias que han visto suprimidas las líneas educativas en las que estudiaban sus hijos en sus municipios o en sus cabeceras de comarca, caso de las provincias de Granada y Almería, en concreto en la Alpujarra. El coste de vivir en este medio rural incluye desplazamientos por una red viaria con deficiencias; la existencia de aulas con alumnos de diferentes niveles; la ausencia o la oferta reducida de actividades extraescolares; la falta de referentes profesionales y menores oportunidades de socialización, entre otras carencias. Pero si los padres y madres deciden mudarse con sus hijos a municipios de mayor dimensión en la búsqueda de otras ofertas educativas, las aulas quedarán vacías. Las poblaciones sin renovación generacional, los pueblos y aldeas sin niños son el anticipo de la desaparición de estos espacios habitados que hacen sostenible el territorio: **Recreos mudos, pueblos muertos**.

En el ámbito de la **salud**, a lo largo de nuestros informes también tenemos detectados los problemas de aquellas poblaciones que tienen lejanos sus hospitales o centros de referencia e, incluso, los centros de salud. También con ocasión del Informe Especial de Muerte Digna en Andalucía conocimos las carencias de personal médico en las zonas rurales para atender a las personas en este proceso y ante la necesidad de cuidados paliativos, así como la carencia de pediatras en general pero más acusada en este entorno. En 2020 está previsto analizar en profundidad las repercusiones de la despoblación en la salud durante las **Jornadas de Coordinación de Defensores** que se celebra anualmente y que organizará el Defensor del Pueblo de Castilla y León (*al cierre de este balance, se ha aplazado ante la situación creada por la crisis del Covid-19*).

En el trabajo realizado en las distintas visitas a las comarcas andaluzas, especialmente en las reuniones con los alcaldes y alcaldesas, nos siguen trasladando otros problemas que afectan a pequeños núcleos de población y zonas rurales, como son los relacionados con las **personas mayores**; las dificultades para

la movilidad, o la falta de políticas de formación atractivas y adaptadas al territorio para que supongan una fuente de riqueza.

Destaca además una consecuencia a la que venimos dedicando especial atención, como es la denominada **exclusión financiera**, un término que ha venido a dar nombre a la situación que sufre la población que reside en municipios rurales y dispersos a causa del cierre de oficinas bancarias.

Existe un porcentaje importante de la población que reside en localidades pequeñas que, por su edad o por otras razones, carece de una mínima cultura digital y el acceso a los medios electrónicos les resulta complicado y, a veces, imposible. Estas personas serían las que se ven especialmente perjudicadas por el cierre de sucursales. El desplazamiento a oficinas ubicadas en poblaciones cercanas para la realización de las gestiones necesarias no es una solución siempre factible, bien porque no se disponga de medios propios de transporte, porque las comunicaciones de transporte público no estén bien desarrolladas o por no poder hacer frente al coste que estos desplazamientos implican.

Hemos trabajado con ayuntamientos, diputaciones y las principales entidades financieras radicadas en Andalucía, con una propuesta amplia de soluciones. En general la respuesta obtenida de Administraciones y entidades financieras coincide con la preocupación de esta Institución, señalando algunas posibles alternativas y ofreciendo su colaboración para el estudio conjunto de soluciones que puedan dar satisfacción a las necesidades de la población rural sin recursos tecnológicos.

Al igual que en los avances obtenido en algunas poblaciones en las soluciones para el acceso a los bancos, deseamos que con nuestra contribución logremos **garantizar un igual acceso a los recursos independientemente del territorio**. Compartimos la legítima atención a la Andalucía despoblada, porque todos los andaluces tienen igual derecho a acceder a servicios y equipamientos, poniendo en valor patrimonios en áreas amenazadas que no se pueden mantener sin servicios públicos con dotaciones adecuadas ni el fomento de actividades sociales y económicas.

3.2. Personas mayores

Andalucía es la primera comunidad autónoma en número de personas mayores de 65 años. Las estadísticas presentan una previsión de pirámide poblacional en la que el número de residentes en Andalucía incardinados en este tramo vital **superará el millón y medio de habitantes a partir del año 2021**, en una evolución ascendente en los años venideros. El porcentaje de personas mayores de 65 años alcanza el 15% respecto al total de la población, que según el último censo publicado por el INE (a fecha de 1 de enero de 2019), asciende a 8.414.240 habitantes.

El Defensor del Pueblo andaluz atiende las especificidades propias de este período vital y aborda desde una perspectiva integral la importancia de la intervención pública frente a los peligros de su soledad y aislamiento, el respeto a su voluntad, explícita o implícita, así como los recursos y servicios que precisan (ya sea asistenciales, o bien para participar activamente en la sociedad o compartir el ocio).

Uno de los grandes retos a los que se enfrenta nuestra sociedad es combatir la **soledad y aislamiento** que padecen, en especial, las personas mayores, que hace mella en su salud, tanto física como psíquica. En este sentido, la Administración debe procurar articular todo tipo de políticas públicas, medidas y recursos para paliar dicha situación. En este contexto, el **servicio de ayuda a domicilio** que prestan los Ayuntamientos con financiación propia, o los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales a través de la financiación del Sistema de la Dependencia, cumple no solo la función de prestar un servicio que ayuda a la persona mayor con las tareas domésticas o de higiene personal, sino, a su vez, con la de dar compañía a personas que, en ocasiones, por impedimentos físicos no pueden salir de sus hogares y, en otras tantas, no tienen familiares o amigos con los que poder relacionarse o mantener algún tipo de vínculo afectivo.

En otro aspecto, queremos destacar la **importancia del ejercicio de una adecuada labor de supervisión por parte de la Administración del funcionamiento de los centros residenciales para personas mayores**, tanto públicos como privados, de manera que se garantice que los mismos ofrecen un servicio de calidad a sus residentes. La envergadura de este problema y su dimensión humanitaria, puesta en evidencia como consecuencia de la pandemia del Covid-19, nos exige una mayor salvaguarda y protección de este colectivo, considerado el más vulnerable de esta crisis sanitaria y de emergencia social.

También hace años que las administraciones públicas están implementando políticas en materia de envejecimiento y, en particular, de **envejecimiento activo**, a fin de potenciar sus capacidades y su bienestar físico y social. Los centros de participación activa de personas mayores, son un ejemplo de ello, como también las Aulas Universitarias de Mayores, los programas de voluntariado de personas mayores, las actividades culturales y lúdicas dirigidas a este colectivo, los programas de turismo y termalismo, etc.

Pero quedan muchos retos pendientes. Un caso sería el de los mayores que residen en el **medio rural**. Debemos postular la adaptación de la organización y gestión de los recursos y servicios de que puedan beneficiarse a las condiciones de reparto poblacional, estableciendo las medidas que contemplen las especiales necesidades de las zonas rurales. Para lograr dicho objetivo, se precisa una estrecha e intensa labor de colaboración y cooperación entre la Federación de Municipios y Provincias de Andalucía (FAMP), las Administraciones locales, Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales y, a su vez, entre estas y la Administración Autonómica, de forma que los recursos y servicios sociales de que se disponen puedan articularse de manera que satisfagan y beneficien a las personas que residen en zonas rurales en igualdad de condiciones con respecto a la población que reside en núcleos urbanos.

3.3. La atención a los menores migrantes

*"Los **niños y niñas que migran solos** son merecedores de una especial atención por su condición de menor y su situación de vulnerabilidad extrema. Una gran cantidad de ellos sufren violencia, malos tratos o son objeto de explotación de las mafias. Al trauma de estar separados de su familia se suma un sistema de tutela débil y lento, totalmente saturado y sin capacidad de respuesta, que defrauda las expectativas de crecimiento del menor"* (**Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados**).

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

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

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

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

Una oportunidad única para hacer un llamamiento sobre este fenómeno y poner el foco de atención en la realidad de estos menores, que ha concluido con una **Declaración** – la **Carta de Tarifa de 2019**–, donde las defensorías reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.

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

DECLARACIÓN DE TARIFA. Octubre de 2019

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

3.4. La lucha contra el cambio climático

El cambio climático constituye uno de los principales desafíos que ha de enfrentar la Comunidad Autónoma de Andalucía en los próximos años. **Podemos afirmar que el debate actual se centra en decidir si debemos seguir hablando de cambio climático o debemos empezar a hablar de emergencia climática.**

Y no se trata solo de una cuestión terminológica; la calificación de la situación actual como una situación de emergencia climática implica que los poderes públicos deben adoptar medidas urgentes, eficaces y decisivas para revertir, a corto plazo, el proceso de calentamiento global. Esto implica alterar las agendas previstas para la denominada transición energética y acelerar los plazos de ejecución de las medidas destinadas a cambiar nuestro modelo energético y productivo.

Esta Institución no puede permanecer ajena al debate planteado. Por este motivo, venimos adoptando algunas iniciativas cuyo objetivo es tanto supervisar la actuación de los poderes públicos en relación con las

políticas de lucha contra el cambio climático, como incentivar la adopción de decisiones eficaces en esta materia. Entre las cuestiones que consideramos especialmente relevantes debemos comenzar reseñando las **políticas y medidas dirigidas a reducir la emisión de gases de efecto invernadero**.

Resulta imprescindible intervenir para **reducir las causas que provocan la contaminación atmosférica**, adoptando medidas en todos los ámbitos afectados, con especial énfasis en las principales fuentes de contaminación -transporte e industria- pero sin olvidar otros ámbitos que también contribuyen a la generación de gases de efecto invernadero, como son el sector de los servicios -particularmente el turismo- y el agrícola y ganadero.

En relación al transporte y a la producción industrial que constituyen los principales factores generadores de contaminación, especialmente en el ámbito urbano, vamos a insistir ante las administraciones municipales en la urgencia de poner en marcha los denominados **Planes municipales contra el cambio climático**, previstos en la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**.

Pese a constituir un mandato legal y un imperativo ambiental, contemplamos con preocupación cómo las autoridades municipales dilatan en el tiempo la aprobación de estos planes o difieren, una y otra vez, la puesta en marcha de las medidas más polémicas e impopulares incluidas en los mismos, especialmente aquellas dirigidas a reducir el tráfico en los cascos urbanos o limitar la circulación de los vehículos más contaminantes.

También insistiremos ante las administraciones públicas en la necesidad de **propiciar una rápida transición energética** que permita abandonar la dependencia de los combustibles fósiles y situar las energías renovables como fuente primaria para el abastecimiento energético.

No obstante, la urgencia de este cambio en el modelo energético no debe llevarnos a obviar la importancia de garantizar que el proceso de transición se haga de una forma justa y no deje desamparados a aquellos sectores sociales y económicos que resulten más afectados por este proceso de transición.

Cometeríamos un grave error si olvidáramos que el fenómeno social denominado "*los chatecos amarillos*" se originó tras la adopción de medidas destinadas a gravar el uso de los combustibles fósiles sin tomar en consideración la incidencia que tales medidas tendrían en determinados colectivos, especialmente en la población rural y en el sector del transporte. **Si no somos capaces de articular una transición energética realmente justa, debemos prepararnos para afrontar procesos de contestación social** por parte de aquellos sectores económicos y sociales que se sentirán perjudicados en sus derechos e intereses.

Por otro lado, la lucha contra el cambio climático exige también la adopción de medidas que favorezcan la **preservación de aquellos elementos naturales que permiten la absorción de estos gases y actúan como sumideros de CO²**.

En este sentido, consideramos necesaria la aprobación de medidas que fomenten la reforestación del campo andaluz y eviten, o cuando menos retrasen, el fenómeno de la desertificación que amenaza a importantes zonas de Andalucía. Asimismo, estimamos imprescindible garantizar la protección de **los parques naturales y los espacios de valor ambiental**, preservándolos del crecimiento económico descontrolado o del turismo masivo, ya que no solo contribuyen a mantener la biodiversidad, sino que son además uno de los principales sumideros de CO².

A este respecto, no podemos dejar de mencionar la necesidad de preservar el **Espacio Natural de Doñana**, declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco, frente a las amenazas que ponen en riesgo la preservación de sus valores naturales e incluso su propia integridad: el proyecto de instalación de un gasoducto, la conversión en depósitos de gas de los yacimientos ya explotados en la zona y la sobreexplotación de los acuíferos que constituyen la fuente esencial para los humedales que conforman el principal valor del Parque.

Esta Institución se ha posicionado firmemente frente a ambas amenazas, utilizando para ello los recursos que nos ofrece nuestra Ley reguladora y tiene la intención de seguir adoptando cuantas medidas estén a su alcance para convencer a los responsables públicos de la necesidad de anteponer los valores naturales de Doñana a los intereses económicos que subyacen detrás de estas amenazas. Una posición firme en la defensa del Espacio Natural de Doñana que en absoluto es contradictoria con nuestra convicción de que

es igualmente necesario garantizar el derecho de las personas que residen en el entorno de Doñana al desarrollo y al bienestar económico.

Por otro lado, dada la inevitabilidad del cambio climático, debemos prepararnos para afrontar sus consecuencias y **mitigar sus efectos**.

A este respecto, una de las consecuencias más visibles del incremento de las temperaturas a nivel global es la escasez de lluvias que está afectando especialmente a determinadas zonas de Andalucía, y que en algunas de ellas impide garantizar la cobertura de las necesidades de la población, no solo en lo que afecta a las demandas de agricultores de disponer de agua para riego, sino incluso en lo referido al suministro de agua potable a poblaciones.

Los conflictos generados por esta escasez de agua van incrementándose en número y virulencia, y ponen de relieve los intereses confrontados de sectores diversos. Ya sean los de agricultores y ganaderos, por un lado, y los derivados del abastecimiento a poblaciones, por otro; ya sean los intereses contrapuestos de poblaciones vecinas que pugnan por el agua de un mismo acuífero. Todo ello sin mencionar las controversias derivadas de las posibles soluciones al problema de la escasez de agua que se originan entre partidarios y detractores de medidas como la construcción de nuevos pantanos o la realización de trasvases.

Otra consecuencia del cambio climático que suscita nuestra preocupación es la reiteración de casos de **inundaciones** en zonas habitadas como resultado de fenómenos meteorológicos adversos, cuya frecuencia e intensidad parecen ir en aumento en los últimos años. Andalucía es una comunidad especialmente vulnerable a este riesgo, que provoca importantes daños en personas y bienes.

A este respecto, consideramos imprescindible revisar las previsiones del Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos (**Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces**), analizar su grado de cumplimiento y evaluar los cambios que es necesario introducir en el mismo para afrontar las nuevas realidades.

Como puede verse **el cambio climático depara retos que no podemos dejar de afrontar por mas que resulten complejos y difíciles, ya que nos jugamos el futuro de todos**. Esta Institución tiene el firme compromiso de convertir la lucha contra el cambio climático y sus consecuencias en uno de los ejes vertebradores de su función de supervisión de las administraciones públicas y en un objetivo prioritario de su labor como ente tutelar de los derechos de la ciudadanía.

3.5. El derecho a una buena administración

A esta Institución llegan un considerable porcentaje de demandas ciudadanas que denuncian las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas (meses e incluso años) para la resolución de los procedimientos, sin obtener información que justifique esos retrasos. Supone una realidad preocupante que la ciudadanía, en numerosas ocasiones, ponga en entredicho que se esté cumpliendo con el artículo 31 del Estatuto de Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, sobre todo en cuanto a que **sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable**.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía, al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

Pueden encontrarse ejemplos de estas demoras, en ocasiones de forma desproporcionada e incluso abusiva, como ya se han reseñado al principio de este balance.

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llevan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien. Acuden al Defensor del Pueblo andaluz -nos han indicado en algunas quejas- con una confianza: **que no nos parezcamos a la Administración**.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan, sujetan la actuación

pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

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

Y no será porque las distintas leyes reguladora del Procedimiento Administrativo hayan ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Así, entre otras medidas, se ha impuesto a las Administraciones la obligación de resolver sus procedimientos en un plazo determinado; la obligación de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la obligación de racionalizar, normalizar y automatizar sus procedimientos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos.

Sin embargo, en la práctica, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido. Frente a ello, **es imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas**, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada a la tutela administrativa efectiva, sino que, finalmente, es el propio interés público el que resulta en última instancia perjudicado.

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

En definitiva, el contenido de este Balance clarifica nuestro trabajo y compromiso de presente y futuro, haciendo frente a los nuevos retos que nos demanda la ciudadanía para los próximos años. Y refleja, además, la apuesta de esta Defensoría por lograr la ansiada paz y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.

1. ACTIVIDADES POR MATERIAS



1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica



1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica

1.1.1. Introducción	43
1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	45
1.1.2.1. Administraciones Tributarias	45
1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía	45
1.1.2.1.2. Tributos Locales	47
1.1.2.1.2.1. Gestión de Tributos locales; bonificaciones beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales.	47
1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana	49
1.1.2.1.2.3. Tasas y Precios Públicos	53
1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica	56
1.1.2.2.1. Transparencia	56
1.1.2.2.2. Administración electrónica y Protección de Datos	57
1.1.2.2.3. Organización Local	58
1.1.2.2.4. Servicios municipales	59
1.1.2.2.5. Responsabilidad patrimonial	60
1.1.2.2.6. Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos	63
1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	63
1.1.3.1. Actuaciones de oficio	63
1.1.3.2. Resoluciones no aceptadas	64

1.1.1. Introducción

En el presente Capítulo incluimos las actuaciones y quejas tramitadas por esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2019, así como los asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias y su recaudación, tanto en voluntaria como en ejecutiva.

Igualmente, incluimos las quejas tramitadas sobre los procedimientos recaudatorios de recursos de naturaleza pública, como las sanciones pecuniarias impuestas por los órganos administrativos.

Destacamos algunas actuaciones que hemos llevado a cabo en relación con los ámbitos de gestión de las Administraciones Públicas andaluzas, en sus relaciones con la ciudadanía, incluyendo los tramitados sobre una variedad de cuestiones que afectan a la administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación ciudadana y buena administración.

Se incluye además, asuntos concernientes a la ordenación de la actividad económica en sectores como, industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público o bienes de titularidad pública.

Y los asuntos concernientes a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales de Andalucía, tratando principalmente de las quejas que recibimos sobre cuestiones referidas a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos administrativos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

Dada la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el Capítulo, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos. Resalta el derecho a la protección de datos de carácter personal; a la participación; al acceso a la información; a la buena administración, así como el derecho a disponer de un sistema tributario justo.

Como novedades en la normativa autonómica reguladora de los sectores de gestión administrativa producidas en 2019, señalamos las siguientes:

En el ámbito de **gestión tributaria**, tras la promulgación del Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, en la actual Legislatura se aprobó el Decreto-ley 1/2019, de 9 de abril, por el que se modificaba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos. (BOJA Extraordinario número 8 de 11/04/2019)

Como indica su Exposición de Motivos mediante el nuevo Decreto-ley: *"se aprueban medidas que afectan al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que suponen la reducción del gravamen de estos tributos cedidos, situando a Andalucía entre las Comunidades Autónomas con una fiscalidad más baja"*.

Por lo que respecta al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: *"se modifica a la baja la escala autonómica del impuesto minorando el gravamen de los tramos de la escala, lo que beneficia a todos los contribuyentes"*

Respecto del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: *"en la modalidad de Sucesiones se bonifica el 99% de la cuota del impuesto para adquisiciones por cónyuges y parientes directos, al tiempo que se mantienen las reducciones autonómicas sobre el impuesto actualmente vigentes, en concreto la reducción de 1.000.000 de euros sobre la base imponible"*

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: *"se aprueban dos medidas orientadas igualmente a la reducción de los impuestos y destinadas a facilitar el acceso a la vivienda habitual por parte de las familias numerosas, colectivo considerado de actuación preferente por parte del Gobierno autonómico"*

Referido a la **organización y funcionamiento de la Administración Autonómica**, debemos resaltar la aprobación y publicación del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. (BOJA número 250 de 31/12/2019)

Como indica en su artículo 1, el Decreto tiene por objeto establecer los principios generales y adoptar medidas de simplificación administrativa y racionalización organizativa, así como el uso de los medios electrónicos por la Administración de la Junta de Andalucía y por las entidades citadas en el artículo 2 (Administración central y periférica de la Junta de Andalucía; agencias administrativas; los consorcios agencias públicas empresariales y las agencias de régimen especial), cuando se haga referencia específica a las mismas en los preceptos de este decreto; y, supletoriamente, en cuanto no esté previsto en su normativa específica, las entidades con régimen de independencia funcional o de especial autonomía.

En materia de **protección de datos**, cabe resaltar la aprobación y publicación en el BOJA número 154 de 12/08/2019, de la Orden de 1 de agosto de 2019, de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, por la que se determina el inicio del ejercicio de las funciones en materia de protección de datos de carácter personal, cuya fecha de inicio se establece el 1 de octubre de 2019.

Como normativa básica estatal aprobada en el ejercicio 2019, y de aplicación al ámbito de las materias expuestas en este Capítulo, dejamos constancia de la siguiente:

Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de **administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones** (BOE número 266, 5 de noviembre de 2019).

Al margen de las novedades normativas producidas en el Ordenamiento jurídico administrativo y tributario durante el pasado año 2019, hemos de traer a colación la publicación en el BOE número 293, de 6 de diciembre de 2019, de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 126/2019, de 31 de octubre referida al impuesto de plusvalía (Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, en adelante IIVTNU).

La misma, constituye un hito más en la línea de perfilar la legalidad constitucional de los diversos preceptos del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Así, y para exponer sucintamente en este apartado su contenido y alcance, nada más clarificador que un Resumen del propio Tribunal Supremo:

"Se plantea la duda constitucional relativa a si diversos preceptos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son contrarios a los principios de capacidad económica y progresividad, así como a la prohibición de confiscatoriedad. Los preceptos aludidos regulan, respectivamente, la forma de calcular el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (base imponible del impuesto) y el tipo de gravamen a aplicar para obtener la cuota tributaria a satisfacer por el contribuyente.

Se estima la cuestión. La sentencia declara la inconstitucionalidad del precepto que establece la regla de cálculo del incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar sea superior al incremento patrimonial efectivamente obtenido por el contribuyente. Reiterando la doctrina contenida en las SSTC 26/2017, de 16 de febrero; 57/2017, de 11 de mayo y

72/2017, de 5 de junio, se afirma que la existencia de una cuota tributaria superior al beneficio efectivamente obtenido por el contribuyente supone el gravamen de una renta inexistente, lo que resulta contrario a los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad de los tributos."

"Administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones"

En definitiva, la sentencia conlleva una nueva interpretación del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, con ocasión de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, respecto de los artículos 107 y 108 del texto refundido de la mencionada Ley, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los que se contiene parte del régimen jurídico del Impuesto.

A la luz de los principios incluidos en el Artículo 31 de la Constitución, aplicables al sistema tributario, como el principio de capacidad económica y el de prohibición de confiscatoriedad, conforme a la doctrina ya establecida del propio TC, comportaría la inconstitucionalidad de la regulación del Impuesto, en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer supere el incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente.

1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1. Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía

El régimen jurídico de los tributos cedidos se establece en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de Septiembre de Financiación de las Comunidades Autónomas; en el Estatuto de la Comunidad Autónoma de Andalucía aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo y, en la Ley 18/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, así como en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

En años anteriores, se ha ido produciendo la modificación del régimen jurídico del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD), en aplicación de las medidas normativas adoptadas en materia de política fiscal. Así, 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); como el Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos; y el Decreto-ley 1/2019, de 9 de abril, por el que se modificaba el anteriormente indicado texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

Relacionados **con los impuestos cedidos a la Junta de Andalucía**, los asuntos tramitados en 2019, provenientes del 2018, se refieren a cuestiones meramente formales o procedimentales, no sustanciales. En el ejercicio 2019, se ha producido una caída significativa en el número de quejas concernientes a los Impuestos cedidos a la Administración Autonómica, afectando las presentadas a **alegaciones, disconformidad y reclamaciones contra liquidaciones por el referido impuesto de Sucesiones y Donaciones** (quejas 19/0905; 19/3650 y 19/6589).

Así, la queja 18/4132, en la que la interesada nos exponía que el día 26 de febrero de 2018 presentó escrito en el Registro de la Consejería de Hacienda y Administración Pública solicitando copia de expediente tramitado por el Impuesto de Sucesiones manifestando que, tras diversas vicisitudes de tramitación, al día de la fecha de su queja, y transcurridos más de cinco meses no se le había facilitado la documentación e información que solicitó ni respuesta alguna.

Admitida a tramite la queja, interesamos informe a la Agencia Tributaria de Andalucía, que nos contestó:

"La Gerencia de Provincial de la Agencia Tributaria de Andalucía en Sevilla dio traslado de la petición a la Oficina Liquidadora de Valverde del Camino, al ser competente para liquidar el Impuesto, tal y como consta en diligencia del Jefe de Sección de Sucesiones y Donaciones de fecha 5 de abril de 2018, (...).

Recibida la petición en la Oficina Liquidadora de Valverde del Camino y localizado el expediente, se intentó contactar por vía telefónica con la interesada, siendo imposible la gestión. Por ello, la Oficina Liquidadora

de Valverde del Camino remitió por correo certificado al domicilio de la interesada, copia de la declaración de bienes presentada el 5 de abril de 2000, (...)

Con la información requerida y roto el silencio, que refería la interesada en su queja, a consecuencia de nuestra intervención, y considerando que la actuación administrativa, no había vulnerado su derecho de acceso al expediente -conforme a lo consignado en el artículo 105 de la Constitución Española- procedimos al cierre.

Otra cuestión, fue la tratada en la queja 19/0905, en la que por el interesado en nombre de sus hermanos y hermanas y en su condición de herederos/as en la provincia de Granada, nos exponía que habían enviado varios escritos a la Agencia Tributaria de Andalucía, referidos a la ampliación de plazo en la liquidación del impuesto de sucesiones, sin que se les haya contestado, argumentando en el referido escrito registrado el 29 de enero de 2019, estar en “*completo desamparo institucional y de la administración pública*”. Según manifestaban, a la fecha de su queja, no habían recibido respuesta por parte de los órganos de la Agencia Tributaria de Andalucía.

Admitida a trámite la queja, para determinar si se había producido el **silencio administrativo** denunciado y una vez solicitado el informe a la Agencia Tributaria autonómica, por la misma se nos contestó:

“De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente y el Régimen Jurídico de las quejas y sugerencias que se formulen en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía el órgano competente para recibir y tramitar la quejas relacionadas con el funcionamiento de los órganos que conforman la administración tributaria de la Junta de Andalucía es la Oficina para la Defensa del Contribuyente, que está integrada en la Dirección General competente en materia de tributos de la Consejería competente en materia de Hacienda.

Dicha queja tiene entrada en el registro de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía el 1 de marzo de 2019 y la Oficina para la Defensa del Contribuyente solicitó informe a la Gerencia Provincial de Granada de la Agencia Tributaria de Andalucía el 12 de marzo de 2019 y a los servicios centrales de la Agencia el 26 de marzo de 2019.

El 13 de marzo de 2019 la Gerencia Provincial de Granada envía a la Oficina para la Defensa del Contribuyente el informe solicitado el día anterior y el 29 de marzo de 2019 se envía desde servicios centrales el informe solicitado el día 26 a la Agencia.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11.2 del Decreto 31/2013, es la Oficina para la Defensa del Contribuyente la que debe elaborar y notificar la respuesta a las personas interesadas, a la Dirección de la Agencia Tributaria de Andalucía, así como al órgano responsable del servicio administrativo tributario afectado por la queja en el plazo máximo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de entrada de la queja en el Registro General de la Consejería competente en materia de Hacienda o en el Registro Telemático Tributario.

El 12 de abril de 2019 la Oficina para la Defensa del Contribuyente ha notificado a la Dirección de la Agencia Tributaria de Andalucía la respuesta a la queja formulada por D.....”

Tras la recepción archivamos la queja, pues consideramos que la Agencia Tributaria había cumplido los trámites procedimentales establecidos en la normativa de aplicación a las quejas y sugerencias ante la Oficina de Defensa para el Contribuyente.

Por contra en el expediente de la queja 19/3650, sí tratamos una cuestión sustancial, cual fue una solicitud de **fraccionamiento para el pago de liquidaciones en período ejecutivo por el Impuesto de Sucesiones**, devengado en el año 2012, solicitud que el interesado presentó en la Gerencia Provincial de la Agencia Tributaria de Almería, el 8 de julio de 2019, sin haber recibido respuesta a la fecha de su escrito de queja, por cuanto consideraba se había producido demora en la respuesta.

Admitida la queja y solicitado el informe correspondiente, la Agencia referida nos contestaba:

"...Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, en fecha 5 de agosto de 2019 el Gerente Provincial de Almería de la Agencia Tributaria de Andalucía, dicta Resolución concediendo al interesado el fraccionamiento en los términos planteados en su solicitud, es decir, 61 plazos, con fecha del primer vencimiento el 10 de septiembre de 2019 y fecha del último plazo el 9 de septiembre de 2024.

La Resolución anterior se intenta notificar, sin éxito, en el domicilio señalado por el interesado en su solicitud, mediante carta certificada con acuse de recibo, por el procedimiento señalado en los artículos 109 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Finalmente la notificación se practica por comparecencia del interesado en la Gerencia provincial, el día 25 de septiembre de 2019..."

Acreditando la Administración tributaria el cumplimiento del plazo de resolución y, que la notificación no se pudo realizar sino por comparecencia del interesado en la sede administrativa, tras intento fallido en su domicilio por ausencia del mismo, procedimos al cierre de la **queja 19/3650**.

1.1.2.1.2. Tributos Locales

1.1.2.1.2.1. Gestión de Tributos locales; bonificaciones beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales.

Durante el pasado ejercicio, las quejas que hemos recibido en materia de imposición municipal obligatoria, esto es, Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) e impuesto sobre actividades económicas (IAE), se han limitado a las dos primeras figuras impositivas.

Hemos continuado recibiendo numerosos expedientes de queja sobre cuestiones vinculadas a la gestión, siempre compleja de la revisión de valores catastrales en los recibos por el "**Impuesto sobre Bienes Inmuebles**"; expedientes en los que intervienen, de un lado el municipio en el que esté radicado el bien inmueble en cuestión, de otro la Gerencia Territorial del Catastro competente por razón del lugar y, en los casos de delegación de gestión y/o de recaudación, la Agencia, u Organismo provincial competente.

En 2019 tuvimos ocasión de tratar las revisiones catastrales de recibos expedidos por los municipios en concepto de IBI, gestionados o recaudados por las Agencias provinciales recaudatorias.

Así, la **queja 18/3453** promovida a través de una asociación de consumidores, como consecuencia de un procedimiento simplificado de valoración colectiva en el año 2016, en el municipio malagueño de Coín (actuando por delegación el Patronato de Recaudación Provincial), a raíz del cual se notificó a la propietaria el valor catastral individualizado de los bienes inmuebles de su propiedad, siendo la fecha prevista de aplicación de la modificación a partir del 1 de enero de 2015. En concreto, se produjo en el procedimiento de valoración colectiva un cambio del uso otorgado a los inmuebles, que pasaron de ser clasificados como suelo urbano con uso industrial, a suelo rústico.

Dado que en aquel momento la reclamante ya había abonado el impuesto de bienes inmuebles conforme a la clasificación anterior, siendo la cantidad abonada mayor a la que correspondía, por medio de escrito de 25 de octubre de 2016 solicitó el reintegro de los ingresos indebidamente abonados; sin que hubiere recibido - a la fecha de presentación de su queja- respuesta alguna.

Formulada nuestra petición de informe y reiterada la misma en varias ocasiones sin respuesta, el 18 de marzo de 2019 efectuamos **Resolución**, conteniendo Recordatorio del deber de resolver expresamente y Recomendación, en el sentido de que se notificara la resolución administrativa recaída a la parte interesada.

En respuesta a la Resolución indicada, el Patronato nos respondió:

"...En fecha 22 de marzo de 2019 (registro salida nº. 8330/2019) se remitió por parte de esta Agencia comunicación a la Sra. (...), actualmente en trámite de notificación, informando que: Comprobado el Acuerdo de la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga de fecha 26 de febrero 2016 en procedimiento simplificado de valoración colectiva, Expediente núm. (...), por el que se modifica la descripción catastral de los inmuebles de referencia, dichas modificaciones fueron incorporadas en padrón 2015, fecha del efecto del referido acuerdo, por lo que NO procede devolución de ingresos ya que las liquidaciones recurridas son conformes a las valoraciones establecidas para cada uno de los inmuebles en dicho acuerdo."

Por tales razones, dimos por finalizado el expediente de queja citado al no observar irregularidad en el fondo del asunto y, haber logrado que se le respondiera expresamente a la interesada.

En el expediente de **queja 18/5235**, el interesado venía formulando repetidos recursos de reposición y devolución de ingresos indebidos ante el Ayuntamiento del Puerto de Santa María (Cádiz), sobre reparto de cuotas del recibo de IBI (pro indiviso), que según manifestaba no eran resueltos. Tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos informe a la Administración municipal, interesando se notificara resolución expresa al recurrente.

Recibida la respuesta municipal, con la misma se nos remitía la resolución recaída en el recurso de reposición, debidamente fundamentada y motivada y por tanto, en base a ella el recurrente, debería entender desestimada su pretensión.

Entendimos que se había roto el silencio administrativo, mediante la Resolución de la Alcaldía (Decreto 2019/2971), de la que cabe señalar el fundamento de Derecho Cuarto, en el que se hacía constar que el interesado tenía conocimiento de que según la escritura de compraventa, el notario que extendió la misma les hizo saber que lo adquirido por todos los cotitulares, fue la participación de una finca en proindiviso; quedando enterados los firmantes de la escritura -como advertía el notario- que el fraccionamiento de la finca se regula en la Ley 19/1995 de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias, "*siendo nula toda parcelación que origine fincas independientes de superficie inferior a la señalada como unidad mínima de cultivo*".

En definitiva como señalaba el Ayuntamiento en el citado Fundamento Cuarto in fine:

"Por tanto, la cuota tributaria del I.B.I. de la catastral0001UF solo puede dividirse entre los cotitulares catastrales en proporción al porcentaje de titularidad catastral inscrito en el Catastro inmobiliario para cada titular y que en el caso del Sr. (...) es el 16,15% y en este cálculo no pueden participar los valores catastrales de los suelos ni de las construcciones por separado, porque tales valores no constituyen base tributaria alguna de las previstas por las normas reguladoras del I.B.I. y por lo tanto la metodología que propone el recurrente es inaplicable por no cumplir la normativa vigente reguladora del IBI"

Tras el estudio de la información recibida, procedimos al cierre de la queja 18/5235, al haber aceptado la Administración municipal la Resolución formulada por esta Institución. Dado que, sobre el fondo del asunto, la actuación seguida por la Administración recurrida había estado debidamente fundamentada y motivada, sin que se hubiera causado indefensión proscrita ex artículo 20 de la Constitución, y sin que asistiere razón al recurrente, finalizamos las actuaciones.

Referida al **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**, tratamos expediente de queja en el que la Administración municipal concernida, resolvió actuando con arreglo a la normativa básica estatal de Haciendas Locales y a las respectivas Ordenanzas Fiscales, siendo aceptada finalmente la pretensión del interesado.

Así, tramitamos la **queja 19/3180** y la cerramos como asunto solucionado, promovida por un padre, en nombre y representación de su hijo discapacitado, ante el Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla), exponiendo que le había adquirido un vehículo adaptado y que, al mismo tiempo, había solicitado al Ayuntamiento la correspondiente exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, añadiendo que por error al momento de la renovación de la exención para el ejercicio de 2018, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (organismo delegado), le había denegado la exención.

Admitida a trámite la queja se solicitó el correspondiente informe al Organismo, que nos exponía por una parte las causas del error de tramitación padecido y por otra que se había aceptado la solicitud finalmente de devolución de ingresos indebidos:

"Analizado el expediente, resulta que con fecha 31 de julio de 2018 se dictó por la Vicepresidencia del Organismo resolución estimando la solicitud de bonificación (exención) por minusvalía con efecto para los ejercicios 2018 a 2021, la cual fue notificada al interesado, quien, a su vez, con fecha 24 de agosto

de 2018 y a través del registro de la oficina de Atención al Contribuyente de San Juan de Aznalfarache, solicitó la correspondiente devolución de ingresos indebidos.

Esta solicitud fue indebidamente asignada, no siendo recibida en el Servicio de Gestión Tributaria hasta el 22 de noviembre, el cual, con fecha 10 de diciembre propone al Servicio de Contabilidad el abono de la devolución.

Con fecha 24 de enero de 2019, a través del mismo registro, el interesado presenta solicitud de información sobre el estado de la resolución y de la devolución, que es cargado al Servicio de Contabilidad.

En el Servicio de Contabilidad se incoa expediente de devolución (...) con fecha 26 de marzo de 2019, acordándose la devolución mediante resolución colectiva 890/2019, de 22 de mayo, y materializándose la misma, con los correspondientes intereses, con fecha 27 de junio de 2019... ”

Tras lo cual, dimos por finalizada la tramitación de la queja al haberse tramitado la devolución de ingresos indebidos y haberse roto el silencio administrativo que alegaba el interesado.

1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

La figura impositiva de naturaleza voluntaria, que más carga de trabajo ha generado a la Institución en los últimos ejercicios, ha sido la del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**.

En relación a las autoliquidaciones o liquidaciones notificadas a los contribuyentes por ayuntamientos y organismos provinciales, relativas al IIVTNU, en el ejercicio de 2019 seguimos tramitando quejas provenientes del año anterior, además de las formuladas en 2019, principalmente por **falta de respuesta a reclamaciones y recursos**, así como por solicitudes de devolución de ingresos indebidos, tras la interpretación doctrinal contenida en la STC 59/2017, (publicada en el BOE del 15 de junio de 2017).

En 2018, además de las quejas ya analizadas en el informe anual anterior, hemos de reseñar las 18/7451; 18/7508, 18/7550, 18/0511 y la 18/1929, tramitadas, estas dos últimas respecto del Ayuntamiento de Torremolinos, Málaga, que finalizaron con aceptación de nuestra Resolución de cierre (**queja 18/0511, queja 18/1929**). Igualmente, la queja 18/3618, promovida ante el Ayuntamiento de Sevilla, finalizó con aceptación de nuestra Resolución.

Junto a los anteriores expedientes, en 2019 hemos recibido las siguientes quejas: 19/0041; 19/0120; 19/0301; 19/0809; 19/0818; 19/1195; 19/1283; 19/1634; 19/2084; 19/2257; 19/2297; 19/2355; 19/3046; 19/3199; 19/3346; 19/3352; 19/3356; 19/4980; 19/5203; y queja 19/5661, todas ellas referidas al IIVTNU

Sobre las cuestiones debatidas en todos los expedientes de queja que hemos citado, reiteramos lo ya **comunicado** y publicado el 5 de noviembre de 2018 en nuestra página web, sobre la interpretación del régimen jurídico para la aplicación del impuesto de plusvalía.

No obstante y, por si fuere necesario efectuar consideraciones complementarias para aclarar el posicionamiento de esta Institución respecto de la ardua controversia jurídica surgida al respecto, deseamos añadir que la repetida Sentencia del Tribunal Constitucional reconoce, expresamente y con alcance general, la constitucionalidad del Impuesto de Plusvalía (IIVTNU) y del sistema de estimación objetiva para el cálculo de la base imponible que establece el citado Texto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 107.1 y 2.a) y, la prohibición de atribuir otros valores, bases o cuotas diferentes, que establece la citada Disposición Legal (artículo 110.4 del Texto Refundido citado).

Y solo en la medida que estos artículos no excluyan de la obligación de tributar aquellos supuestos en los que no se hubiere generado el incremento real del valor de los terrenos, es decir, solo cuando se sometan al Impuesto situaciones en las que no exista o se produzca incremento de valor, cabría predicar la nulidad de los actos de gestión tributaria, por contravenir el principio constitucional de capacidad económica.

Por contra, como se desprende claramente de la interpretación del Alto Tribunal en la Sentencia comentada, el artículo 110.4 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, adolece de inconstitucionalidad total, pues según la STC 59/2017 “no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de

las reglas de valoración que contiene”, o dicho de otro modo, “al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica”

Se puede concluir a la vista de la STC 59/2017 comentada, que la nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la publicación de la misma, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal en vía administrativa o, en su caso, en sede jurisdiccional y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a).

Respecto a la carga de la prueba, el Tribunal Supremo en Sentencia 1163/2018, de 9 de julio, dictada en casación, determina que *“corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003 General Tributaria”*.

Para ello se puede aportar, según el Supremo, *“cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas”*, a lo que atribuye el mismo valor probatorio que el que se atribuye a efectos del Impuesto sobre Transmisiones a las autoliquidaciones, o bien, optar por una prueba pericial o por cualquier otro medio admitido en derecho.

Finalmente hemos de añadir que, aportada la prueba indiciaria o la pericial, *“deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL”*.

Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial.

En los expedientes de queja tratados por falta de respuesta a las solicitudes de revisión y de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de las resoluciones de gestión tributaria en concepto de IIVTNU, el Defensor del Pueblo Andaluz, tras realizar las pertinentes admisiones a trámite y formular nuestras peticiones de colaboración y de información, interesaba a los organismos de gestión y recaudación tributaria, la resolución expresa en los respectivos expedientes administrativos.

Estudiada las respuestas recibidas, formulamos pronunciamientos al respecto, básicamente coincidentes en todos los expedientes de queja, sobre la aplicación del IIVTNU y sobre la revisión de los actos de gestión y recaudación. Expedientes en los que, al coincidir en todos ellos las pretensiones de los promotores, solo variaban los datos consignados en el apartado Antecedentes, de nuestras resoluciones.

A modo de ejemplo, la tramitación dada a la **queja 18/6824**, promovida en nombre y representación de una asociada, de una entidad de defensa de los consumidores, contra las actuaciones procedimentales de gestión tributaria y recaudatorias llevadas a cabo por GESTRISAM (Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga).

Las resoluciones dictadas en la materia, contenían la siguiente parte dispositiva:

“RECOMENDACIÓN 1 para resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones, recursos y solicitudes de devolución de ingresos indebidos, sobre autoliquidaciones y liquidaciones del IIVTNU efectuadas con fecha posterior al 15 de junio de 2017 y las anteriores a esa fecha no prescritas, recurridas y/o reclamadas.

RECOMENDACIÓN 2 de que por el Ayuntamiento se proceda a comprobar en los trámites correspondientes la posible pérdida patrimonial que en cada caso el sujeto pasivo haya tenido por la venta de inmueble, solo y exclusivamente en aquellos supuestos en que así lo pruebe, o lo alegue, aportando indicios o medios razonables de prueba, realizando en tales supuestos la Administración gestora del IIVTNU las comprobaciones necesarias.

SUGERENCIA a fin de establecer, durante el periodo actual de especial controversia sobre el IIVTNU, dispositivos especiales de información y atención al contribuyente sobre los mecanismos adecuados para hacer valer sus garantías tributarias.”

En el expediente de referencia, el Organismo concernido respondió a nuestras resoluciones en términos que nos permitían considerar que se producía la aceptación de la Sugerencia formulada por nuestra parte, en el sentido de que se prestaba atención, asistencia e información a las personas contribuyentes y los modelos de escritos para sustanciar las reclamaciones y recursos así como las devoluciones de ingresos indebidos.

En cambio, consideramos que lo alegado por el Organismo, respecto de la Recomendaciones primera y segunda de nuestra Resolución, no permitía deducir la aceptación de la posición elaborada por este Defensor del Pueblo Andaluz.

Lo anterior, según entendimos, por cuanto no se aceptaba resolver expresamente el procedimiento iniciado por los reclamantes, ni realizar o llevar a cabo un procedimiento de comprobación, sino que antes bien, las actuaciones revisoras se suspendían sine día, a la espera de una reforma legislativa al respecto; entonces en fase de incipiente iniciativa normativa en el Congreso de los Diputados.

En consecuencia en el cierre de la queja (al igual que en todas las presentadas reclamando la devolución de la plusvalía) hicimos constar:

"Debemos insistir en que el procedimiento de comprobación -que indicábamos en nuestras Recomendaciones en quejas análogas a la presente respecto de GESTRISAM- encuentra su fundamentación en lo establecido en la Ley General Tributaria, (artículos 57; 134; y siguientes de la misma) y en el artículo 103.1, de la misma, respecto de la obligación de resolver expresamente.

Además, seguimos convencidos de que es acorde a la interpretación mantenida por el Tribunal Supremo (en la Sentencia núm. 1163/2018, dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera, de fecha 9 de julio de 2018, recaída en el recurso de casación núm. 6226/2017 y, en la que refiere el Servicio en la última respuesta a nuestras Resoluciones de este expediente de queja, esto es la STS de 13 de Febrero de 2019, antes reseñada).

Interpretación que viene a ratificar que, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, la aportación por el interesado de prueba indiciaria sobre la inexistencia del incremento de valor implica desplazar a la Administración de gestión tributaria la carga de la acreditación de que los precios, inicial de adquisición y final de transmisión, no son reales o resultan desajustados.

En consecuencia, entendemos que existen fundamentos legales e interpretativos de la doctrina jurisdiccional que hemos venido citando en la tramitación de estas quejas, para que en los casos de aportación de prueba indiciaria de la pérdida de valor o de la inexistencia de incremento por parte del interesado, se justifica la iniciación del procedimiento de comprobación por la Administración, debiendo ésta probar y acreditar lo contrario; de tal forma que de no alcanzar ese objetivo probatorio, debería resolver en favor de los contribuyentes reclamantes y procediendo a las devoluciones a que tuvieren derecho.

En el mismo sentido, tampoco sería necesario —en nuestra opinión— esperar a la integración de la laguna normativa que parece justificar la suspensión sine die acordada por GESTRISAM en estos casos.

Por todo ello, entendemos que con la respuesta recibida, se plantea una discrepancia técnica por parte del Organismo Autónomo respecto de nuestras Resoluciones, razón por la cual procedemos al cierre de las actuaciones y a su reseña como tal en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía".

El cierre por **discrepancia técnica, sobre procedimientos de revisión del IIVTNU**, se produjo en las siguientes quejas y respecto de los Organismos y Entidades que se reseñan:

- Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga (GESTISAM): quejas 18/0102; 18/0131; 18/0205; 18/2013; 18/0310; 18/1189; 18/1284; 18/1925; 18/2200; 18/2205; 18/2206; 18/2243; 18/2297; 18/2482; 18/3081; 18/4345; 18/4605; 18/5856; 18/6070; 18/6071; 18/6115; 18/6743; 18/6824; y queja 18/7451.

- Ayuntamiento de Benalmádena: queja 18/6562.

- Ayuntamiento de Casares: queja 18/1927.
- Ayuntamiento del Rincón de la Victoria: queja 18/0209.
- Ayuntamiento de Vélez Málaga: queja 18/0367 y 18/0857.

Otra cuestión que generó quejas en relación con el régimen jurídico del Impuesto que nos ocupa, fue la referida a la **exención en el IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual**.

Así en la **queja 17/5350** la interesada, en nombre y representación de la sociedad de gananciales, nos exponía que el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba) les liquidaba en el ejercicio de 2017 por plusvalía, a consecuencia de una transmisión de su vivienda habitual, realizada en el ejercicio de 2014 a una entidad financiera, ante la imposibilidad de asumir los pagos pendientes de su hipoteca; pese a haber reiterado en repetidas ocasiones la solicitud de exención legalmente establecida.

Aportaba el matrimonio afectado, la documentación referida al negocio jurídico y la liquidación de los impuestos correspondientes, así como la respuesta a la Consulta Vinculante 2111-14 de la Dirección General de Tributos, sobre dación en pago y la exención que solicitaban.

La interesada consideraba que debería haberse aplicado la nueva exención prevista para los supuestos de dación en pago en el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, que introdujo una modificación a tal efecto en el art. 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Razón por la cual solicitaba nuestra intervención para que se anulase la liquidación practicada.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento, primeramente se nos informó que:

"En este caso, como se puede comprobar en la escritura anteriormente referida, la vivienda no se transmite con ocasión de una dación en pago, sino con ocasión de una compraventa con subrogación de hipoteca, por lo que no se cumple uno de los requisitos imprescindibles del artículo 105.3, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Por lo que la transmisión no se encuentra exenta de tributación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana."

Consiste la cuestión de fondo, en el derecho alegado por los solicitantes a que se les reconociera la exención solicitada, objeto de la negativa municipal, que para nosotros estaba suficientemente probada por los interesados. Razón por la que el Defensor formuló Resolución en la queja 17/5350, en el siguiente sentido:

"RECOMENDACIÓN 1, para que, una vez acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios, reconozca el derecho de las personas promotoras de la presente queja a ser beneficiarias 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 Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conforme a la liquidación practicada el 20 de Abril de 2017.

RECOMENDACIÓN 2, para que se proceda a revisar de oficio las liquidaciones practicadas y no prescritas por el concepto tributario IIVTNU a fin de aplicar a las mismas la exención establecida en el Art. 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, según la redacción establecida en la Ley 18/2014."

Finalmente como el Ayuntamiento de Lucena persistiera en su interpretación, contraria también a la efectuada al respecto de la exención por la Dirección General de Tributos en las Consultas Vinculantes resueltas, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

"La exención en el impuesto IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual"

1.1.2.1.2.3. Tasas y Precios Públicos

Una asociación de defensa de los consumidores nos remitió la queja 17/3169, en la que nos exponía que con fecha 12 de agosto de 2014, el promotor de la misma presentó recurso de reposición ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en relación con el cobro de la tasa de retirada y depósito de vehículo de la vía pública y, añadía que a pesar del tiempo transcurrido, aún no había recibido respuesta a su recurso.

Así pues tras admitirla y solicitar colaboración y respuesta a la parte recurrida, formulamos **Recordatorio** del deber legal de la Administración Pública concernida, en cada caso, de resolver expresamente. En la citada Resolución, se hacía referencia a la jurisprudencia creada en torno al control constitucional de las resoluciones judiciales, que declaran la extemporaneidad de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de solicitudes o reclamaciones de los interesados.

Así, citábamos a tal efecto la Sentencia 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional en el Recurso de amparo 6615-2005, Fundamento Jurídico 3:

«Se ha venido reiterando, conforme a esta jurisprudencia constitucional, que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; se ha declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que, sin embargo, no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, este Tribunal ha concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa.»

Al mismo tiempo, recordábamos a la Administración municipal los principios y preceptos legales establecidos en el Ordenamiento jurídico como conformadores del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa.

Y, finalmente, recomendábamos dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición “presentado por la parte afectada con fecha 12 de agosto de 2014”.

Recurso al que le resultaba de aplicación el régimen jurídico de procedimiento y obligación de responder determinado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ello, por expresa previsión contenida al efecto en la Disposición transitoria tercera, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Que establece:

«Régimen transitorio de los procedimientos:

a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.»

Al no recibir respuesta a nuestra Resolución, procedemos a la reseña de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, como consta en el apartado correspondiente.

El interesado en la **queja 18/5150** formulaba la misma contra el Ayuntamiento de Roquetas de Mar; adjuntando Resolución de 5 de julio de 2018, de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento (recaída en Expte: AP Secretaría General -2018/10123 - 370) por la que se le facilitaban todas las facturas que solicitaba, mediante copia electrónica y se le liquidaba la tasa correspondiente por transposición de la información a formato diferente al original, conforme a la Ordenanza Fiscal reguladora de la “Tasas por expedición de Documentos.”

Añadía que contra la citada resolución formuló -con fecha 16 de julio de 2018- un recurso de reposición, por cuanto la misma si bien accedía a concederle documentación que había interesado, le obligaba a autoliquidar unas tasas con las que no estaba de acuerdo por considerarlas aplicadas irregularmente.

Constan en el enlace que facilitamos, las reiteradas y cruzadas reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía que el interesado realizó en relación a este asunto, así como la reseña de Acuerdos y Resoluciones adoptados al efecto por la Administración Local concernida.

En el expediente de tramitación de la queja adoptamos la siguiente **Sugerencia**:

"SUGERENCIA en el sentido de que, a la mayor brevedad posible, se incluya en la Ordenanza Fiscal referida modificación de la misma, contemplando en la tarifa la expedición en formato electrónico, digital o en cualquier otro formato (como hasta ahora) de documentación e información solicitada por la ciudadanía, previa autoliquidación y tras el pago de las tasas municipales incluidas en las Ordenanzas fiscales de cada año."

La respuesta por parte del Ayuntamiento, en la que se aceptaba nuestra Sugerencia, no se hizo esperar, por lo que dimos por finalizadas las actuaciones en esta controvertida queja.

La queja 19/1424, relativa a reclamación por recibos duplicados de tasa de residuos, fue presentada ante el Ayuntamiento de Almería y, en ella debimos formular Recordatorio de deberes legales (como en todas las numerosas quejas en las que se produce retraso en la respuesta o silencio administrativo); interesando por nuestra parte la respuesta expresa y notificación de la misma a la persona sujeto pasivo, así como instando la devolución de lo indebidamente percibido.

Finalmente, el Ayuntamiento respondió tanto al interesado como a esta Institución, en términos que nos movieron a cerrar las actuaciones por considerar el asunto solucionado **queja 19/1424**, al comunicarnos que procedían a adoptar la siguiente resolución en el expediente administrativo:

"...PRIMERO: RECONOCER el derecho a la devolución de los ingresos duplicados o excesivos de ingresos de derecho público municipales a nombre de D^a... en calidad de sucesora de D.... de conformidad con lo detallado a continuación.

SEGUNDO: Transferir el importe a devolver a la cuenta indicada a continuación.

TERCERO: Dese cuenta a la Unidad de Contabilidad a los efectos de proceder a realizar las actuaciones necesarias para la devolución de los ingresos que correspondan...."

En la queja 19/3420, relativa a solicitud de levantamiento de embargo en cuenta, formulada ante el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, de la Diputación Provincial de Cádiz, que actuando por delegación del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, como respuesta a nuestro previo Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a la persona interesada, aceptando el mismo, nos trasladaba la siguiente información:

"Primero: El inicio de actuaciones tendentes al reconocimiento del derecho a devolución de ingresos indebidos producidos en el marco del presente procedimiento.

Segundo. - Notificar la presente resolución al interesado en el expediente para su conocimiento y efectos oportunos con indicación de los recursos que contra la misma pueda interponer así como dar traslado a los Departamentos y Administraciones Públicas que en su caso correspondan para cumplimiento de lo acordado.

La presente resolución se dicta conforme a la delegación acordada con el Convenio en materia tributaria formalizado entre la Diputación Provincial de Cádiz y el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera."

A la vista de la citada información, concluimos nuestra intervención como asunto solucionado **queja 19/3420**, por lo que procedimos a cerrar nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En cuanto a la recaudación de recursos públicos, seguimos recibiendo quejas en las que los obligados al pago de cantidades adeudadas a las haciendas locales, nos exponen su **situación de necesidad económico**

social y en las que instamos a las Administraciones recaudadoras, la aplicación de un **procedimiento de insolvencia provisional** que evite la reiteración de embargos a quienes se hallan en situación de precariedad económica, en aquellos casos en que se considere que la deuda no puede, ni previsiblemente va a poder ser afrontada por el deudor, ni siquiera acudiendo a fórmulas de fraccionamiento o aplazamiento.

Así las quejas 18/3364; 18/7007; 19/3650; 19/3883; 19/4497; y la 19/6594, cuya tramitación continuamos, al momento de realizar este informe.

En la queja 19/3883 por la parte interesada, se nos exponía que el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga le estaba realizando embargos en cuenta bancaria en la que solo recibía el importe de una pensión no contributiva, lo que acreditaba su situación de necesidad socio-económica, afirmando que se estaban incumpliendo los límites legales establecidos al respecto en la Ley de Enjuiciamiento Civil y concluía que pese a su solicitud de levantamiento de embargo, la Administración no le contestaba.

Tramitada la queja, recibimos el informe del Patronato de Recaudación Provincial, en el que éste nos respondía aceptando silencio, y por lo tanto procedimos al cierre de la queja:

"El Jefe de las Unidades de Recaudación/Tesorería del Organismo, como instructor de los procedimientos de embargos masivos de la Agencia, en relación con los procedimientos de apremio iniciados, de conformidad con la información existente en la base de datos informatizada de recaudación del Organismo, informa:

Con fecha 24 de junio de 2019 se dicta Diligencia de embargos masiva por un importe de 4.670,05€, de la cual recibimos confirmación de embargo por parte de la entidad financiera ING por valor de 36,62€.



Con fecha 18 de julio de 2019, recibimos en este organismo recurso contra la susodicha Diligencia de embargo, alegando la inembargabilidad de dicha pensión de conformidad al Art. 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Con fecha 18 de julio de 2019, tras la comprobación de la documentación presentada y constatar la procedencia de los fondos y su inembargabilidad por no superar el Salario Mínimo Interprofesional y siendo los saldos en cuenta corriente procedentes de dicha pensión, se procede al levantamiento total del embargo realizado y su inmediata comunicación a la Entidad Financiera, teniendo disposición total de dicho importe en el mismo día”.

1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1. Transparencia

En relación a esta materia tramitamos la queja 17/3796, promovida por un ciudadano que había dirigido escrito al Ayuntamiento de Cádiz interesando información sobre el estado de tramitación del **Reglamento de Participación Ciudadana**, y que, a pesar del tiempo transcurrido, seguía sin tener respuesta a su solicitud.

El Defensor del Pueblo Andaluz acordó admitir a trámite la queja y, consiguientemente, solicitar a la Administración municipal que resolviese expresamente, sin más dilaciones, el escrito presentado por la parte promotora de la queja, informándonos al respecto.

Como no hubo respuesta, la Institución formuló en la **queja 17/3796** Resolución por la que recomendaba al Ayuntamiento de Cádiz que contestara al interesado, en cumplimiento de la obligación establecida para todas las Administraciones en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), dictando resolución expresa y notificando la misma en todos los procedimientos.

A tal efecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera (fundamento jurídico 3); permite concluir que la institución del silencio administrativo negativo -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados.

Finalizamos recordando al Ayuntamiento de Cádiz **los principios legales conformadores del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa**, establecidos, como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, en el Artículo 31, del Estatuto de Autonomía para Andalucía:

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

Así, como de acuerdo con los artículos 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y, 103 de la Constitución, por los que la Administración debe actuar de acuerdo con una serie de principios, entre ellos, los de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como el sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del Ordenamiento jurídico.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que establece que las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con una serie de principios, entre ellos lo de eficacia y sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Igualmente la Administración deberá respetar en su actuación, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos; simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos; participación, objetividad y transparencia; racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos; buena fe y confianza legítima, entre otros.

En la queja 18/1192 el interesado nos exponía que había presentado ante el Ayuntamiento de Estepa (Sevilla) solicitud de acceso a información y documentación, en base a la normativa de transparencia e información pública, obrante en expediente municipal de aprobación inicial de la modificación puntual 14ª de las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Estepa, cuyo anuncio fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla.

Admitida a trámite la queja, a pesar de haber transcurrido un plazo más que prudencial desde la remisión de la mencionada solicitud del interesado y de nuestras peticiones de colaboración no obtuvimos respuesta colaboradora del Ayuntamiento.

Por las razones expuestas, formulamos Resolución en la **queja 18/1192** incluyendo nuestras consideraciones sobre el Régimen jurídico del deber y obligaciones de transparencia en la actividad pública.

Se trata de un deber cuyo contenido y alcance ha sido objeto de ampliación a nuestro Ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Para la Institución, resultaba obvio que la petición y solicitud de acceso formuladas por el interesado en la presente queja, encontraban su encaje subjetivo en el régimen jurídico del derecho de acceso que nos ocupa, al igual que la correlativa obligación de la Administración municipal concernida de facilitar el ejercicio del derecho y el consiguiente acceso.

Por todo ello, consideramos improcedente que la Administración Municipal no contestara al interesado, facilitándole el acceso y obtención de la información pública que instaba, pues la información que se le solicitaba no figura incluida en ninguno de los supuestos de limitación del acceso a la información por posibles perjuicios a las materias sensibles que relaciona el artículo 14 de la Ley 19/2013 (básica estatal) y no se le ha motivado en ninguna otra forma la falta de respuesta. Todo ello, pese a que la información y documentación a que se pretendía tener acceso, ya se había elaborado y hecho pública en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) correspondiente, sin que figurara en el Portal de Transparencia, como denunciaba el interesado.

1.1.2.2.2. Administración electrónica y Protección de Datos

Una cuestión singular fue objeto de la **queja 19/0502**, en la que el interesado nos exponía que formuló petición al Ayuntamiento de La Zubia (Granada) por su **supuesto bloqueo en redes sociales del Ayuntamiento** y la supuesta limitación a su libertad de expresión, sin que hubiese recibido respuesta alguna.

En consecuencia, tras admitir a trámite la queja y solicitar informe y colaboración al Ayuntamiento, que pese a los reiteros formulados no contestó a nuestra solicitud de informe tampoco, razón por la cual formulábamos **Recordatorio** del deber de colaborar y responder expresamente.

Nuestra resolución iba referida al régimen jurídico del derecho de petición, más garantista para los derechos e intereses del afectado, que el de cualquier otro procedimiento administrativo general que pudiera resultar de aplicación, además, dado que no existían en su solicitud referencias a un procedimiento administrativo concreto que hubiere iniciado el mismo y, toda vez que, el bloqueo en las redes sociales que denunciaba, se había producido en el mandato corporativo anterior.

En el presente caso, vistas las manifestaciones del promotor de queja, no desvirtuadas por la Administración y, constatado que el escrito de petición presentado, en relación con su supuesto bloqueo en las redes sociales, no había sido objeto de respuesta pese a haber transcurrido los plazos legalmente habilitados, concluimos que se había producido incumplimiento del deber de contestar, legalmente establecido en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

La respuesta del Ayuntamiento concernido no se hizo esperar y, nos ponía de manifiesto la aceptación de la Resolución formulada por el Defensor del Pueblo Andaluz, levantando el bloqueo sufrido por el promotor de la queja en las redes sociales oficiales; por lo que procedimos al cierre de las actuaciones.

1.1.2.2.3. Organización Local

Recibimos la queja 18/0838 en la que la portavoz de Grupo Municipal en un municipio de la provincia de Sevilla nos exponía que, en ejercicio de sus funciones de representación política y por considerarlo necesario para el desempeño de su cargo de concejal, habían formulado diversas peticiones de **acceso a la información y documentación obrante en las dependencias, registros y archivos municipales**.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el artículo 13 y siguientes del Reglamento de Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Administraciones Locales.

Desde los Órganos de gobierno municipal -afirmaba la promovente- no se les respondía, ni se les facilitaba el acceso a la información y documentación solicitada.

En las actuaciones formulamos Recordatorio del deber de dar cumplimiento a los preceptos Constitucionales de aplicación y, a los legales y reglamentarios antes referidos y, **Recomendación** en el sentido de que se respondan expresamente y sin más dilaciones las solicitudes presentadas facilitando el acceso a la información y documentación requeridas o, denegando de forma motivada el mismo.

Como no respondiera el citado Ayuntamiento a nuestra Resolución, dimos por cerradas las actuaciones con inclusión de la reseña de la queja en el Informe Anual.

No obstante, con posterioridad, el Ayuntamiento nos contestó justificando sus retrasos en responder a la interesada por lo reiterativo de sus peticiones de acceso a información y documentación y, en la falta de medios personales y materiales.

Tuvimos ocasión de tratar **el régimen jurídico de convocatorias para la celebración de sesiones** de Pleno, en la **queja 18/3597**.

El interesado, en su condición de concejal de un ayuntamiento de Málaga exponía que, en sesión

plenaria constitutiva, celebrada el 10 de julio de 2015, se estableció la periodicidad trimestral de los Plenos Ordinarios, a celebrarse los primeros viernes de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre a las 20:30 horas.

Añadía que durante los años 2015 y 2016, aunque con días de retraso, se respetó la convocatoria trimestral de los Plenos, sin embargo, en el año 2017 tan solo se celebraron dos plenos ordinarios, el 15 de septiembre y el 15 de diciembre, desde esa fecha no se había vuelto a convocar Pleno Ordinario en el Ayuntamiento.

El concejal promovente, como argumento de defensa de su pretensión, indicaba que la jurisprudencia del Tribunal Supremo señala como, la falta de convocatoria de sesiones ordinarias, limita a los concejales su derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe y colaboración al Ayuntamiento, y su respuesta fue ofrecida al interesado para que formulare las alegaciones que considerare convenientes a su derecho. Ambas respuestas, constan en el expediente de queja cuyo enlace a la publicación en la web de la Institución, puede ser consultado, dando por reproducidos ambos documentos en aras de la brevedad y síntesis expositivas de este Informe.

Instruida suficientemente la queja, en la misma formulamos **Resolución** incluyendo nuestras consideraciones sobre el alcance del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos reconocido en el Art. 23 de la Constitución y, la interpretación jurisprudencial y doctrinal del Tribunal Supremo y del

“Acceso a la información obrante en los registros y archivos municipales”

Constitucional; sobre el régimen jurídico ordinario del derecho de participación en los asuntos públicos, conforme establece la normativa básica y la reglamentaria de desarrollo en el ámbito local y, del establecido sobre la periodicidad de las sesiones plenarios

Considerábamos que teniendo el municipio una población inferior a 5000 habitantes, resultaba obligada la periodicidad trimestral de celebración de los Plenos Ordinarios. Correspondiendo a la Alcaldía, en aplicación de lo establecido en el artículo 21 de la citada Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, velar porque así fuere.

Por todo lo anterior, y al amparo de lo establecido en el Art. 29, Apdo.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución consideró oportuno formular Recordatorio del deber de dar cumplimiento a los preceptos Constitucionales, legales y reglamentarios incluidos en la parte expositiva de las presentes Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz.

También formulamos Recomendación para que, con la mayor brevedad posible, se procedieran a remover los obstáculos que dificultaban o pudieran impedir en el futuro, la convocatoria de sesiones ordinarias de pleno con la periodicidad legalmente establecida.

Y finalmente, Sugerencia para que se adoptare por los órganos municipales de Gobierno iniciativa normativa para la inclusión en el Reglamento Orgánico, o en la normativa de régimen interior existente, de una regulación acordada y consensuada en la Asamblea municipal sobre el alcance, contenido y requisitos de los derechos estatutarios de los concejales y grupos políticos de la Corporación y respecto al régimen de sesiones de control de los órganos municipales de gobierno.

Recibida respuesta del Ayuntamiento, consideramos que éste aceptaba nuestra Resolución en los siguientes términos:

"En contestación a escrito remitido a esta Corporación por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre la queja con el número de expediente indicado en el encabezado, en la que se contiene resolución con recomendación y sugerencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983 se pone de manifiesto la aceptación de la resolución adoptada."

1.1.2.2.4. Servicios municipales

Tuvimos ocasión de tratar cuestiones vinculadas al **funcionamiento de los servicios municipales** en la **queja 18/7510** en la que el Administrador de una Comunidad de Propietarios de edificio de viviendas en régimen de propiedad horizontal, en Torremolinos (Málaga), nos exponía que en el edificio referido reside una persona que está causando problemas para la normal convivencia, además de, perjuicios a la salubridad del inmueble.

Según nos exponía instaron ante las Administraciones Local y de Justicia la adopción de medidas que resuelvan este grave problema, resultando que no se acometen ni finalizan, llevando ya tres años en esta situación.

Posteriormente se personó en nuestras actuaciones otro vecino afectado como interesado, manifestando que se trataba de un gravísimo caso de insalubridad comunitaria extrema y nos solicitaba información sobre las actuaciones emprendidas por nuestra parte, instando que hiciéramos lo posible en aras del derecho a la protección de la salud de sus hijos y de todos los vecinos que allí viven.

Solicitado informe al Ayuntamiento, se nos respondía desde los Servicios Sociales:

"Se inicia en enero de 2019 nuevo trámite para solicitar orden de entrada en el domicilio para proceder a la retirada de enseres y limpieza e higienización del mismo, para ello se remite notificación de providencia, en el que se concede plazo de quince días para que limpie su vivienda, en caso de no realizarse se informará al Decanato de Málaga solicitando la orden de entrada para proceder a la limpieza del inmueble e ingreso involuntario temporal..." Decir que la notificación fue enviada con dos agentes de policía local, y que no deseaba firmar recibí, pero si se realiza la entrega del mismo"

Con fecha 14 de febrero de 2019, recibimos nuevo informe del Ayuntamiento, en el que la Alcaldía, tras una larga exposición de antecedentes que se remontaban al 2016, y reseña de diversos expedientes tramitados por distintas Delegaciones y Servicios municipales al respecto con objeto de adoptar medidas en vía administrativa para resolver la preocupante situación de falta de higiene y salubridad en el edificio, nos informaba lo siguiente:

"Le comunico que a la vista de los Antecedentes, y en virtud de la legislación citada y de aplicación, podemos concluir que esta Delegación Municipal de Medio Ambiente y Sanidad ha actuado correctamente en el ámbito de sus competencias, máxime cuando el asunto esta en vía judicial desde el 2 de marzo de 2016 en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Torremolinos, por denuncia de la Comunidad de Propietarios, según indica D. ... en su escrito de fecha 19 de octubre de 2018, asentado en el Registro General de Entrada de este Ayuntamiento bajo el número 45948, de 23 de octubre de 2018. Es por ello que este Ayuntamiento se ve imposibilitado para actuar en la vivienda y garaje privados sin la correspondiente autorización de la Administración de Justicia conforme al artículo 18.2 de la Constitución que establece a tenor literal "el domicilio es inviolable ..."

Acto seguido, formulamos **Resolución** que puede ser consultada en el enlace facilitado.

En la misma recordamos al Ayuntamiento las potestades municipales en materia de protección de la sanidad y salubridad ambientales de los vecinos y en sus lugares de convivencia y las competencias de control sanitario del medio ambiente y de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, entre otras.

Por cuanto antecede, y con independencia de las actuaciones que estuvieren llevando a cabo la Comunidad de Propietarios ante los juzgados y tribunales y, los propios Servicios Sociales del Ayuntamiento de Torremolinos, sobre la incapacitación civil del causante del problema sanitario, considerábamos necesario que la Administración municipal, actuando de oficio instare, con carácter de urgente, el oportuno mandamiento judicial para entrada en domicilio y, una vez obtenido aquél, procediera asistida de la Policía Local y de los operarios municipales necesarios, a la entrada en la vivienda y al restablecimiento de la salubridad e higiene alteradas.

Recibido informe del Ayuntamiento de Torremolinos, éste nos respondía en los siguientes términos:

"Primero. En primer lugar exponerle nuestra total aceptación a su Recordatorio en orden al cumplimiento de los preceptos legales que en el mismo se detallan y a la Recomendación formulada.

Segundo. Poner en su conocimiento que a consecuencia de distintas actuaciones que se han ido realizando desde las Delegaciones de este Ayuntamiento, por parte de la Asesoría Jurídica se ha iniciado un Procedimiento de Solicitud de Entrada en Domicilio el cual es tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Málaga. Procedimiento de Autorización de Entrada a Domicilio 461/2019; y actualmente estamos a la espera del dictado del Auto que en su caso autorice la intervención en la vivienda sita en C/ (...). objeto de la presente Queja...

Tercero. Igualmente por la Concejalía de Servicios Sociales y Vivienda se ha elaborado un Protocolo de Actuación Municipal ante situaciones de riesgo para la salud pública (Síndrome de Diógenes) y otras situaciones de insalubridad en viviendas y locales."

Vista la aceptación de la Resolución, finalizamos las actuaciones de la queja.

1.1.2.2.5. Responsabilidad patrimonial

En relación a los **procedimientos por responsabilidad patrimonial**, la ciudadanía nos plantea cada año sus quejas sobre las administraciones públicas (principalmente en relación con los Ayuntamientos) para que procedamos a la supervisión y control de las actuaciones llevadas a cabo en los expedientes administrativos iniciados a instancia de parte en la materia. Así los expedientes de queja 19/0059; 19/1250; 19/4359; 18/1013; 18/44843; 18/6139 y 16/6562.

Por regla general, en la tramitación de los expedientes por responsabilidad patrimonial se sigue el procedimiento legal y reglamentariamente exigido, y por las administraciones concernidas se comprueba

el cumplimiento de los requisitos establecidos para iniciar el procedimiento: que no haya transcurrido más de un año, que el daño haya sido efectivo, evaluable económicamente e individualizado y siempre que no exista el deber jurídico de soportarlo; que se aporte prueba suficiente por el interesado; cumpliendo igualmente el plazo de resolución administrativa (6 meses).

No obstante, hemos recibido quejas por la irregular tramitación de procedimientos de responsabilidad patrimonial, en los que la Administración reclamada incumple sus obligaciones en la materia, produciéndose en bastantes ocasiones una tramitación muy lenta, con demoras, errores e incidencias injustificables.

En otras ocasiones, aun cuando se dicte finalmente resolución, la Administración, lejos de reconocer y asumir la responsabilidad reclamada, deriva al menos inicialmente, la misma a terceros que prestan servicios o realizan actividades por cuenta de la propia administración reclamada, eludiendo la misma el deber de llevar a cabo actuaciones administrativas más sensibles y acordes con el principio genérico de tutela efectiva que, en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se reconoce ex artículo 24 de la Constitución.

Así en 2019, resolvimos la **queja 18/1013**, promovida por un padre cuya hija tuvo un accidente de bicicleta, mientras circulaba por una calle de Marbella (Málaga). Añadía que efectuaron la correspondiente denuncia en la Policía Local, adjuntando fotos e informe del médico de urgencias. También manifestaba que iniciaron una reclamación por los daños ante el Ayuntamiento de Marbella, sin que recibieran respuesta.

Solicitado informe al Ayuntamiento en fecha 19 de marzo de 2018, el mismo nos contestó que desde la fecha de presentación de la solicitud por parte de la persona interesada (el 20 de junio de 2016), habían nombrado instructora en el expediente por responsabilidad patrimonial, constando que la misma solicitó informe a la Delegación Municipal de Obras y Servicios en fecha 25 de enero de 2017, siendo reiterado tal informe a la Delegación con fecha 26 de marzo de 2018, sin que se hubiere recibido aún.

Por tal motivo, formulamos Resolución que consta en el enlace que facilitamos, recordando la obligación de resolver expresamente las solicitudes de los interesados y la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, conforme a la normativa legal y reglamentaria establecida al efecto.

El Ayuntamiento tras la recepción de nuestra resolución contestó que habían ultimado el procedimiento y que habían resuelto, reconociendo lo excesivo del plazo de tramitación, pero desestimando la reclamación presentada al no concurrir los obligados factores exigidos por la normativa para poder apreciar la Responsabilidad Patrimonial de esta Administración.

Por nuestra parte, considerando que tras la tardía y lenta tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, la Administración municipal, lejos de reconocer y asumir la misma, parece indicar que al haberse producido la caída en bicicleta y daños de la menor, hija del reclamante, en una vía pública en la que se realizaron obras de canalización de servicio por compañía suministradora, el Ayuntamiento no tendría ninguna responsabilidad.

Pese a ello, entendemos que hubiera sido deseable una actuación administrativa más sensible y acorde con el principio genérico de tutela efectiva que, en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, reconocido ex artículo 24 de la Constitución, debería haber aplicado en este caso - en nuestra opinión- el Ayuntamiento reclamado.

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

Otra singular tramitación administrativa, respecto de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tuvimos ocasión de supervisar en la **queja 16/6562** en la que la promovente de la misma planteaba que, en octubre de 2015, formuló **solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz)**, a consecuencia de una caída que había sufrido en la vía pública. Sin que recibiera respuesta.

Admitida a tramite la queja, en un primer momento nos contestó (en fecha 25 de mayo de 2017) la Administración municipal, afirmando que estaba procediendo a *"la introducción de ajustes específicos en la estructura administrativa con el objeto de asignar a una única unidad organizacional la tramitación de los expedientes en materia de responsabilidad patrimonial, a los exclusivos efectos de agilizar su gestión para un mejor servicio a la ciudadanía."*

De acuerdo con aquel ofrecimiento e información le contestamos a la Administración municipal que quedábamos a la espera de conocer las posteriores actuaciones que se adoptaren en dichos expedientes de responsabilidad patrimonial y, en especial, de la resolución que se adoptare en los mismos.

Como quiera que desde la citada comunicación, nada se respondía respecto a la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial iniciado a petición de la interesada en la presente queja, con fecha 18 de junio de 2018, se formula Recordatorio del deber legal de tramitar y resolver expresamente aquel procedimiento y, Recomendación de que se notificare a la interesada la resolución recaída al respecto.

La respuesta municipal casi instantánea (registrada de salida el 17 de julio de 2018, con el número 26684) nos indicaba que por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Cádiz, se dictó Auto el 11 de enero de 2018, que en su parte dispositiva, afirmaba *"se declara la terminación del presente procedimiento por satisfacción extraprocesal. Sin costas"*.

A la vista de la respuesta, procedimos a cerrar las actuaciones de la queja y a comunicar a la interesada que el asunto se encontraba solucionado y que se procedía al archivo del expediente, sin embargo, con posterioridad (el 7 de agosto de 2018), la interesada se dirigía nuevamente a esta Institución informando que no se llegó a tramitar ningún proceso judicial; que no había recibido el Auto de enero de 2018 al que se refería el informe del Ayuntamiento, y que no tenía noticia de ningún acuerdo con el Ayuntamiento.

Añadiendo que tenía conocimiento de que hubo más personas que sufrieron caídas y reclamaron al Ayuntamiento, por lo que considera que habría podido existir un error en la identidad de la persona referida en el informe remitido por el Ayuntamiento a esta Institución.

En consecuencia y ante la situación de hecho descrita por la interesada, reabrimos las actuaciones y solicitamos informe al Ayuntamiento, que nos respondía lo siguiente:

"(...), conforme a información suministrada por el Técnico responsable de la tramitación de dicho expediente, se ha producido un error en la identificación del mismo al haberse confundido con otro expediente de responsabilidad patrimonial en el que existe similitud en el nombre y apellidos de la interesada, y al que se corresponde el Auto del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Cádiz referido en anteriores comunicaciones.

Con respecto al expediente iniciado por Dña...., el Técnico competente manifiesta que en fecha 27 de noviembre ha sido requerida por escrito para la subsanación de defectos en su escrito de reclamación, concediéndole para ello el plazo previsto legalmente"

Vistos los antecedentes expuestos y la información y documentación obrante en el expediente de referencia y, constando que la interesada inició el procedimiento de responsabilidad patrimonial en octubre de 2015 y que el mismo sigue, no sólo sin resolución, sino que, a fecha 11 de marzo de 2019, se habría acordado proponer por el Servicio competente, la admisión a trámite de la reclamación de la interesada, formulamos al Ayuntamiento de San Fernando, la Resolución que puede ser consultada en el enlace que facilitamos, recomendando la necesidad de dar ya una respuesta urgente a la interesada, sin más dilaciones por el Servicio correspondiente.

Pese a la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz, todavía el Ayuntamiento nos respondió que habían dado traslado de lo instruido a la empresa concesionaria del servicio de limpieza de la vía pública, para que formulara alegaciones al respecto, por lo cual consideramos como no aceptada nuestras Resoluciones, razón por la que procedemos al cierre de las mismas, con la inclusión en el Informe Anual.

1.1.2.2.6. Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En la **queja 18/4919** el interesado expresaba su disconformidad con la falta de un régimen de precios acorde a las necesidades económicas de las familias en los servicios prestados por Inturjoven. En concreto señalaba lo siguiente: “... se deberían modificar las tarifas de precios con objeto de contemplar una reducción de las mismas para las familias numerosas en atención a su especial vulnerabilidad”.

Tras instruir la queja, formulamos en la misma la siguiente Resolución:

“Recordatorio del deber de cumplir los preceptos de legalidad constitucional y ordinaria que hemos referido en la parte expositiva.

Sugerencia de que sea valorada la posibilidad de promover una modificación del actual régimen de tarifas de Inturjoven, de modo que el precio a abonar por el disfrute de sus instalaciones pueda tener en cuenta la diferente capacidad económica de las personas o familias, especialmente en el supuesto de familias numerosas o familias monoparentales”.

Siendo rechazada la Resolución indicada, por cuanto que Inturjoven no tenía capacidad para dilucidar sobre las condiciones de necesidad socio-económica de las familias, ni medios personales ni materiales para realizar aquellas valoraciones, razón por la cual procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.1.3.1. Actuaciones de oficio

Tramitamos expediente de **queja 19/1994** promovida frente al Ayuntamiento de Zufre (Huelva), tras las actuaciones llevada a cabo en la queja 18/5970, promovida a instancia de parte y tras comprobar mediante accesos al Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Zufre, y por indicación de la que fue parte interesada en aquella queja, que en fechas de 17 de diciembre de 2018 al 21 de febrero de 2019, no se habían incluido en el citado Portal la reseña y **publicación de las actas de las sesiones de pleno** celebradas desde la última que consta incluida, de fecha 14 de julio de 2015.

Cabía tener en cuenta al respecto, la obligación de hacer públicas las actas de las sesiones plenarios de las Entidades Locales, tras la redacción por el Secretario/a de la Corporación. Dichas actas habrán de ser sometidas a su aprobación como primer asunto del orden del día de la sesión ordinaria siguiente y si resultare aprobada, deberán ser sometidas a la publicación pertinente.

La normativa de transparencia autonómica (artículo 10.3, de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía) ha establecido al respecto la obligación respecto de las entidades locales andaluzas de “publicar, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las sesiones plenarios”.

Igualmente iniciamos la **queja 19/3717** respecto a la Agencia Tributaria municipal de Sevilla, pues coincidiendo con **cambio de ubicación de sede** de la Gerencia, recibimos diversas quejas promovidas a instancia de contribuyentes afectados, en las que se nos ponía de manifiesto, si no directamente, sí al menos indiciariamente, la generación de incidencias en la tramitación de procedimientos de gestión y recaudación tributarias. Al momento de la elaboración del informe Anual, la queja referida continua en trámite.

Finalmente debemos dejar constancia de la **queja 19/4025** promovida sobre el **funcionamiento y dotación de medios personales y materiales del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía** (CTPDA), iniciada ante la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

En el Defensor del Pueblo Andaluz venimos recibiendo en los últimos años, numerosas quejas referentes al ejercicio del derecho de acceso a información y documentación pública, y las dificultades o limitaciones que los ciudadanos encuentran al respecto. El número de expedientes de quejas en materia de transparencia pública, desde la entrada en vigor de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía, ha ascendido a 70. Dentro de ellos, 11 quejas se refieren a reclamaciones frente a la actuación del Consejo de Transparencia.

En las quejas que afectan al CTPDA, los promotores nos denuncian básicamente incidencias y retrasos en el funcionamiento como órgano de control en esta materia. Así, entre otras cuestiones, se denunciaba, en unos casos inactividad del Consejo; en otros la no ejecución de sus Resoluciones o reclamación contra la propia resolución del Consejo y mayoritariamente el incumplimiento en los plazos de respuesta y resolución legalmente establecidos (quejas 18/1442; 18/3755; 18/6431; 18/7075; 19/457; 19/1168; 19/1491; 19/2100).

En estos últimos expedientes de queja, siempre las respuestas del CTPDA a las peticiones de informe y colaboración de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, han sido diligentes y acordes a su disponibilidad de medios personales y materiales. No obstante, últimamente, se viene produciendo demoras o retrasos en el dictado de resoluciones por parte del Consejo, así como en el traslado de las mismas al Defensor del Pueblo Andaluz; en particular, estas dilaciones se producen cuando se trata de reclamaciones frente a las Administraciones Locales, habiéndose detectado retrasos de hasta 10 meses. Unos plazos inadecuados si se tiene en cuenta que la norma estatal básica, la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno, establece en su artículo 24.4, que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución (formulada ante el Consejo de Transparencia), será de tres meses.

Consideramos que, en estos casos, el retraso producido puede afectar al derecho de acceso a información y documentación públicas conforme a las previsiones establecidas en el artículo 105 b) de la Constitución Española, derecho que no es absoluto sino que la propia Ley establece límites a su acceso. A su vez, tales retrasos pudieran comportar un ineficaz control por el Consejo en el cumplimiento del deber y obligaciones de transparencia en la actividad pública de las Administraciones y entidades concernidas.

En nuestra opinión, la adecuación a los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el artículo 103 de la Constitución y en el artículo 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, entre los que figura el de transparencia, exigía una mejora en la dotación de medios personales y materiales del CTPDA, con objeto de lograr un alto grado de garantía de los derechos de los ciudadanos y de cumplimentación respecto de las obligaciones administrativas en la materia indicada.

Los tramites de la queja continúan al momento de la redacción del presente Informe Anual, por lo que la reseña de la misma se produce a efectos únicamente de dejar constancia de su iniciación.

1.1.3.2. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 17/3169** en la que el Defensor del Pueblo Andaluz formuló Resolución ante el Ayuntamiento de Almonte, por la que recomendaba dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición presentado por la parte afectada con fecha 12 de agosto de 2014. Resolución no atendida por lo que se reseña en el presente Informe Anual.
- **Queja 17/5350**, en la que el Defensor del Pueblo Andaluz formuló Resolución al Ayuntamiento de Lucena, sobre reconocimiento a los interesados de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y, a la devolución de oficio de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos

de Naturaleza Urbana, que resultó no aceptada por el mismo, por lo que se incluye en el presente Informe Anual.

- **Queja 18/1017** relativa a la falta de respuesta del Patronato de Recaudación Provincial de Málaga a solicitud de devolución de cobros indebidos en concepto de recibos de IVTM, por delegación del Ayuntamiento de Marbella. Como el citado Organismo no respondiera, ni a la parte interesada ni a esta Institución, tras formular Recordatorio de deberes legales, tampoco atendido, incluimos la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. No obstante, con posterioridad al cierre de la queja por nuestra parte, la Agencia provincial nos contestó que había resuelto expresamente, accediendo a la devolución de ingresos indebidos solicitada.

- **Queja 18/1651**, referida a falta de respuesta a la solicitud de devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, que mantenía el Ayuntamiento de Alhama de Granada y, en la que, tras formular Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a los interesados, no logramos promover la actuación administrativa en tal sentido, por lo que el Defensor del Pueblo Andaluz, procedió a adoptar las medidas previstas en el artículo 29.2 de la Ley reguladora de esta Institución, incluyendo este asunto el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **Queja 18/2242** sobre solicitud de devolución de ingresos indebidos por haberse modificado según resolución del Catastro el valor de un inmueble y, solicitud de anulación del recibo de IBI correspondiente a dicho año, por no corresponder el Valor catastral girado. Ambos escritos presentado ante el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga (actuando por delegación del Ayuntamiento de Nerja)

En el expediente, tras formular nuestro Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a los interesados, al mantener el silencio la Administración referida, procede la inclusión de la queja en el Informe Anual.

No obstante, al poco tiempo desde el cierre, recibimos un escrito de la Agencia provincial en el que se nos trasladaba la aceptación de nuestra Resolución aceptando la solicitud de devolución de ingresos indebidos reclamada.

- **Queja 18/2997**, referida a falta de repuesta en actuaciones revisoras y a devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, por parte del Ayuntamiento de Vélez Málaga. Como formulada nuestra **Resolución**, no contestara la misma, se incluye en el Informe Anual.

- **Queja 18/3332**, referida a falta de respuesta a recurso de reposición en el que se instaba además, devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, silencio que mantenía el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga (actuando por delegación del Ayuntamiento de Marbella).

En las actuaciones, tras formular el Recordatorio de deberes legales, interesando la respuesta y notificación de lo resuelto, se reseña la queja en el Informe Anual. No obstante tras el cierre de las actuaciones, recibimos finalmente comunicación de la Agencia provincial desestimando el recurso de reposición interpuesto.

Queja 18/4558 la que la parte interesada, formuló reclamación ante el Ayuntamiento de Motril (Granada) solicitando el reembolso del ingreso realizado por IIVTNU, sin que el citado Ayuntamiento le respondiera.

Sí respondió el citado Ayuntamiento (Servicio de Economía y Hacienda) a nuestra petición de informe y colaboración, concluyendo en su respuesta que debiéramos residenciar la queja ante las Cortes Generales, pues la solución al problema objeto de la queja, debería venir de la concreción por el Legislador del alcance de la STC 59/2017 sobre el régimen jurídico del Impuesto.

Por el Defensor del Pueblo Andaluz, se formulo la Resolución de alcance general que dirigimos a todas las Administraciones locales, concernidas en los procedimiento por reclamación o recurso contra

las resoluciones por plusvalía. Sin que la referida Resolución fuere contestada por el Ayuntamiento, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

- **Queja 18/7255**, relativa a silencio mantenido por el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga (actuando por delegación del Ayuntamiento de Marbella) al que formulamos Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar al interesado, en procedimiento iniciado a solicitud de éste para devolución de ingresos indebidos, cobrados en concepto de tasas por ocupación de vía pública. Recibimos contestación del Patronato aceptando plenamente nuestra Resolución.

- **Queja 18/0264**, en la que la parte promotora exponía que presentó reclamación por responsabilidad administrativa (Expediente Administrativo 4/2014) del Ayuntamiento de Rota; añadía que estaba a la espera de la resolución del citado expediente. Por lo que, ante la falta de respuesta, solicitaba del Defensor que instare al Ayuntamiento de Rota a la resolución expresa.

Así formulado el correspondiente Recordatorio del deber de resolver expresamente y notificar al interesado, como por el Ayuntamiento no se respondió, dimo por finalizadas las actuaciones con la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento.

No obstante, con posterioridad al cierre (tres meses después), recibimos contestación del Ayuntamiento de Rota, en la que nos comunicaba que se había acordado por la Junta de Gobierno Local la aceptación parcial de la responsabilidad patrimonial solicitada, aceptando las pruebas aportadas por el reclamante y la indemnización por los daños en cuantía distinta aunque muy aproximada a la instada por aquél.

Queja 18/0838, en la que por la Portavoz de Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Gines (Sevilla), se exponía que habían venido formulando diversas peticiones de acceso a la información y documentación, en virtud de lo establecido en lo establecido en la normativa de Régimen Local; sin que se les facilitare por el Ayuntamiento.

Formulamos Resolución en el sentido de que se respondieran expresamente y sin más dilaciones las solicitudes presentadas, facilitando el acceso a la información y documentación requeridas o, denegando de forma motivada el mismo.

Como no respondiera el citado Ayuntamiento, cerramos las actuaciones con inclusión de la reseña de la queja en el Informe Anual. No obstante, con posterioridad, nos contestó justificando sus retrasos en responder a la interesada por lo reiterativo de sus peticiones y por en la falta de medios personales y materiales.

- **Queja 18/1192** referida a falta de respuesta a solicitud de información y documentación en materia de transparencia por parte del Ayuntamiento de Estepa. Como formulada nuestra **Resolución**, no contestara la misma, se ha decidido la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **Queja 18/1285** en la que el Defensor del Pueblo Andaluz formuló resolución al Ayuntamiento de Carboneras, recomendando que procediera a dictar Resolución expresa a las solicitudes del promovente, facilitando la información y documentación solicitadas si resultare procedente con arreglo a la normativa sobre transparencia pública, y denegando el acceso de forma motivada cuando procediere, actuando con las debidas garantías en materia de Protección de Datos.

Como la Administración municipal no respondió a nuestra Resolución, sin que existiera motivo alguno que justifique la falta de respuesta, la Institución procede a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **Queja 18/2157**, en la que el interesado había dirigido diversos escritos al Ayuntamiento de Carboneras en materia de transparencia, sin respuesta.

Por nuestra parte formulamos Recordatorio del deber de resolver expresamente y notificar al interesado; y Recomendación de que resolvieran las solicitudes del interesado, sin que se nos contestara, razón por la que hemos incluido la queja en el Informe Anual.

- **Queja 18/3074**, queja promovida por la representante de una Comunidad de Propietarios en Villaricos (Cuevas del Almanzora, Almería), a través de la cual nos solicitaba que interviniéramos, dada su preocupación por los riesgos para la seguridad de los ciudadanos, existente durante las horas del mercadillo de los domingos que se celebra en dicha localidad.

Formulada nuestra Resolución, en la que hacíamos referencia a la nueva regulación en materia de comercio ambulante, a las competencias municipales al respecto y a la necesidad de actualizar la Ordenanza correspondiente por el Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora, previo dictamen de Consejo Andaluz de Comercio, y suscitando la participación ciudadana y asociativa sectorial en el en el procedimiento, cerramos las actuaciones con la inclusión de la queja en el Informe Anual, al no recibir respuesta del Ayuntamiento.

- **Queja 18/3489** por una Asociación Ciudadana, en Barbate (Cádiz), se exponía su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento en la aprobación definitiva del Presupuesto 2017, al haber elevado a definitivo el acuerdo de aprobación inicial, sin someter el mismo a nuevo debate y acuerdo plenario, pese a haber presentado la Asociación alegaciones al mismo, en tiempo y forma, y pese a haber introducido el Consistorio modificaciones sustanciales que afectaban a varias de las partidas presupuestarias contenidas en el presupuesto aprobado inicialmente.

En la tramitación de la queja, formulamos Recordatorio del deber legal de atender el estricto cumplimiento de los preceptos que se indican en nuestra Resolución, sobre el procedimiento de elaboración y aprobación del Presupuesto municipal y sobre la publicación del mismo.

Al no recibir respuesta, hemos decidido la inclusión de la queja en el Informe Anual. No obstante, con posterioridad, la Alcaldía contestó que se aceptaba la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz.

- **Queja 18/6561** por la interesada se nos exponía que el día 2 de noviembre de 2018 se trasladó expresamente al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), para realizar unas gestiones importantes y éste se encontraba cerrado.

Por parte del Ayuntamiento se nos indicaba que el cierre de la sede administrativa se había producido en virtud de Acuerdo sobre el *"calendario laboral, firmado, de forma unánime, por los representantes sindicales debido a las licencias retribuidas que figuran en el Convenio Colectivo en vigor."*

Por nuestra parte, considerando que se había incumplido la normativa básica establecida en el Estatuto Básico del Empleado público, sobre calendario laboral, horarios, jornadas y permisos, formulamos Resolución al respecto, en el sentido de que se anulasen los días festivos contemplados en los acuerdos y compromisos o convenios celebrados con el personal del Ayuntamiento que excedieran de los festivos autorizados en la normativa básica estatal de aplicación y en la autonómica de desarrollo.

La Administración municipal rechazó expresamente aceptar la Resolución formulada, alegando que aquel día estaba abierto el registro de la Policía Local y que el calendario laboral (festivos incluidos) había sido aprobado por unanimidad de los representantes sindicales y de los grupos políticos de la Corporación. Por tal motivo dimos por finalizada la tramitación de la queja con su inclusión en el Informe Anual.

1.2. Cultura y Deporte





1.2. Cultura y Deporte

1.2.1. Introducción	73
1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	74
1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental	74
1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico	75
1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	75
1.2.2.4. Actuaciones relativas a las bibliotecas, archivos y museos	78
1.2.2.5. Deporte	80
1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	82
1.2.3.1. Actuaciones de oficio	82
1.2.3.2. Colaboración de las administraciones	83
1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas	83



1.2.1. Introducción

Este capítulo del informe, dedicado a Cultura y Deporte, relata las actividades del Defensor del Pueblo Andaluz a fin de comprobar el cumplimiento por la Administración 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 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.

En efecto, 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».

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 tuitiva 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.

Estos dos preceptos estatutarios (artículos 33 y 72) no sólo están consagrando como un derecho social básico de todas las personas el Derecho a la Cultura y al Deporte, sino que además están marcando claramente el ámbito en el que ha de extenderse el ejercicio por esta Institución 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.

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 Patrimonio Histórico y la Consejería de Educación y Deporte.

A este respecto, y sin menoscabo de cuanto se analiza de forma más profusa en los apartados siguientes, la actividad desarrollada en el Área de Cultura y Deporte durante el año 2019 ha estado marcada por la reestructuración del Consejo de Gobierno que ha afectado a la adscripción de estas materias a las nuevas consejerías creadas y por las restricciones presupuestarias, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio cultural.



1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.1. Amenazas al patrimonio monumental

Muchas de estas quejas que expresan la preocupación por la riqueza monumental a lo largo del territorio de Andalucía devienen del 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.

Hemos atendido numerosos ejemplos de las situaciones que expresan **necesidades de protección del ingente patrimonio histórico artístico que tiene Andalucía**. 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.

Han sido diez 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 **queja 19/1210** seguida por la situación de vandalismo que pesa sobre la Plaza de España en la ciudad de Sevilla, 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 entorno. Con la misma intención promovimos de oficio la **queja 19/1995** sobre el estado del Mercado de La Concepción en la localidad de La Línea; o la actuación de oficio **queja 19/2006** preocupados por el estado de la zona de El Realejo en la capital granadina.

También este año hemos actuado en relación con 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 la queja 19/81 sobre las actuaciones en la Alcazaba de la localidad; la **queja 19/3725** que ha permitido impulsar las actuaciones sobre el Palacio de los Marqueses de Cadimo; o la queja 19/3726 sobre los planes de protección del conjunto histórico de Baza.

En este expediente concretamos nuestra posición en base a que existían dos instrumentos; uno referido al Conjunto Histórico de Baza donde el Ayuntamiento cuenta con un Plan General con contenido de protección aprobado definitivamente, con vigencia plena. Además su aplicación práctica implica que se ha delegado en el Ayuntamiento,

mediante Orden de la Consejería de Cultura la competencia para autorizar obras o actuaciones que desarrollen o ejecuten el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos, Jardines Históricos o Zonas Arqueológicas ni estén comprendidos en su entorno o en el ámbito territorial vinculado a una actividad de interés etnológico.

Además debemos añadir, en segundo lugar, el Plan Especial de protección de La Alcazaba, que ha sido tratado en numerosas ocasiones con motivo de sucesivas quejas y que cuenta con un posicionamiento claro de esta Institución en orden a impulsar y atender los trámites tantas veces anunciados hasta concluir definitivamente con su aprobación y puesta en práctica.

En todo caso, no es menos cierto que no dejan de ser instrumentos que harán depender su validez de las acciones de conservación y protección concretas en que, en cada caso, se necesiten para alcanzar el mayor respeto a los valores patrimoniales y culturales de la ciudad de Baza.

“Necesidades de protección del ingente patrimonio histórico artístico que tiene Andalucía”



En cuanto a las acciones concretas de intervención en los inmuebles o elementos declarados Bien de Interés Cultural (BIC), destacamos el análisis que realizamos de oficio con motivo de la **queja 19/3309** relativa al Castillo o Torre de Melgarejo, en Jerez de la Frontera. Tras estudiar las actuaciones del Ayuntamiento y la Delegación Territorial de Cultura de Cádiz, expresamos nuestra valoración sobre el impulso de la medidas de control y conservación que dicho inmueble merecía y que debían ser acometidas por sus titulares.

También analizamos el estado y acciones de conservación del Convento de la Virgen de Regla en Chipiona con motivo de la actuación de oficio **queja 19/3308**.

1.2.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico

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.

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. Probablemente, el caso más destacado por su impacto y trascendencia en el ejercicio de 2019 ha sido el de unos expolios realizados contra un yacimiento explorado en el paraje de El Torbiscal, en Utrera (Sevilla), con motivo de obras de carreteras.

Al tener conocimiento de estos ataques iniciamos la actuación de oficio **queja 19/1996** que dio lugar a una resolución en la que apuntábamos una medida singular consistente en la Sugerencia de **promover en los procedimientos de contratación pública las acciones que se deben acometer en caso de hallazgos sobrevenidos** incorporando medidas complementarias de seguridad sobre dichos restos, de tal manera que se disponga de reacciones ágiles y programadas que incorporen de manera adecuada los recursos de seguridad que vigilen los hallazgos pero que, además, resulten capaces de proteger de manera efectiva su integridad y la de los profesionales responsables.

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

Podemos señalar otros ejemplos de problemas que sufre nuestro patrimonio arqueológico. Entre muchas, señalamos la queja 19/0030 sobre medidas de protección de un yacimiento en la zona próxima a la Playa de Villaricos en Cuevas de Almanzora (Almería); o la queja 19/0042 que planteaba la protesta de un afectado por sendos expedientes sancionadores por el uso indebido de detectores de metales al que se le reclamaban 140.000 euros de sanción. O el caso de la queja 19/0352, donde promovimos la respuesta de la administración cultural ante la petición de un interesado por acreditar los requisitos legales de protección arqueológica en obras realizadas en la ciudad de Sevilla.

En otro orden de quejas de esta naturaleza, hemos querido impulsar medidas de protección singulares para algunas obras realizadas en el entorno de restos en la localidad de Brenes (queja 19/2697, **queja 19/2698**, y **queja 19/2729**).

1.2.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Buena parte de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz incide en la supervisión y control de las actuaciones de la Administración Cultural en pro del efectivo cumplimiento de las complejas previsiones normativas. Y es que 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. En otras ocasiones, nos concentramos en el estudio y mejora de ese cuerpo normativo, a fin de 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.



Este ejercicio volvemos a tratar 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 (BIC)**. 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.

La **resolución** que remitimos 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.

Hemos de indicar que estas líneas de trabajo exigen un arduo seguimiento para constar la aplicación práctica de las medidas anunciadas y que, ciertamente, no son fáciles de acometer. Por ello, con ocasión de la queja 19/3723, hemos insistido en reclamar acciones planificadas y comprometidas para agilizar estos expedientes de declaración de BIC de varios inmuebles en Baza y, por extensión, de todos aquellos casos sometidos a estas demoras. En concreto expresamos que dos son las medidas que, consecuentemente, surgen como aportaciones para superar esta situación. De un lado, esa clarificación de la vigencia de los expedientes incoados y que han permanecido bajo esta inalterable situación procedimental, incluso durante décadas, sometidos a la amenaza de su caducidad y, en todo caso, alejados de su natural destino en cuanto a su aspiración formal de acceder al título BIC.

Y de otro lado, la adopción de unas medidas organizativas, y de mayor calado, que nos llevan a proponer un diseño de planificación que englobara las acciones de catalogación y declaración de los bienes BIC. Esta tarea supondría un ejercicio de ponderación y ordenación de criterios como los que hemos sugerido en la Consideración Tercera y todos aquellos que la Entidad Cultural establezca. Y, tras el ejercicio decisorio, disponer de una guía útil y certera que conformara toda una relación veraz, verificable y comprometida de objetivos en esta delicada competencia dentro de la Acción Cultural de la Junta de Andalucía.

Sin duda, nos ratificamos en la opinión de que estas prácticas aportan un valor metodológico y ayudan a contar con los beneficios de una acción programada; sin olvidar el rotundo impulso en las acciones de publicidad y transparencia en este particular escenario de la acción pública cultural.

Desde luego, no es voluntad de esta Institución cercenar el ámbito característico e irrenunciable de la Administración Cultural en la toma de decisiones de identificación, valoración y catalogación de la tipología de nuestro ingente patrimonio cultural e histórico. Son decisiones sumamente complejas que corresponden a su propio elenco técnico y directivo, con conocimiento de las disciplinas específicas, y que permiten argumentar el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas.

Lo que sí consideramos es que, tras la manifestación de un criterio previo y favorable para la incoación de tales expedientes, éstos se tramiten y resuelvan motivadamente, en uno u otro sentido, y en unos plazos acordes con la puesta en marcha de las acciones de tutela y protectoras que se persiguen con tales catalogaciones formales.

En el mismo sentido, la queja de oficio 19/6855 fue impulsada para instar a las autoridades al análisis de medidas de protección que pudieran merecer algunos lugares ligados a la vida de un literato afincado en Los Palacios y Villafranca (Sevilla), Joaquín Romero Morube.

Dentro de este apartado, que podemos calificar como regulatorio en las acciones de protección de patrimonio histórico, debemos relatar algunas intervenciones centradas en la importancia de dotar a



espacios significativos de nuestra riqueza monumental de instrumentos de gestión y ordenación que resultan sencillamente imprescindibles. Hablamos de los **Planes Directores de las catedrales de Andalucía**.

El Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía para el desarrollo del Plan Nacional de Catedrales, de fecha 30 de junio de 1998 (BOE de 23 de julio de 1998) establecía una cláusula del siguiente tenor:

«1. De conformidad con el Acuerdo de colaboración entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Iglesia católica, firmado el 25 de febrero de 1997, se otorgará prioridad a lo largo del año en curso a la elaboración de los Planes.

2. El Plan Director de cada catedral será elaborado por los técnicos a quienes se designe de común acuerdo por el Ministerio, la Comunidad Autónoma y el Obispado, todo ello según lo establecido en la normativa vigente.

3. El citado Plan Director de cada catedral comprenderá los siguientes extremos: a) Descripción técnica de su estado de conservación, que comprenderá cuantos estudios y análisis previos sean necesarios, incluidos los factores de riesgo. b) Propuesta de las actuaciones que deben realizarse para su conservación y duración aproximada de las mismas, con determinación de las fases o actuaciones parciales que se consideren necesarias, precisando las que deben tener carácter prioritario; y c) Presupuesto total estimado de dichas actuaciones y, en su caso, de cada una de las fases».

También, la estipulación Tercera del Convenio citado de 30 de junio de 1998 fija que «el Plan Director de cada Catedral deberá ser expresamente aprobado por los representantes del Ministerio de Educación y Cultura, así como de la Comunidad Autónoma y el Obispado respectivo, todo ello sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de Protección del Patrimonio Histórico atribuidas por los artículos 13.26 y 13.27 del Estatuto de Autonomía para Andalucía». Y más concretamente, fija el ámbito de aplicación y, por tanto, de elaboración de Plan Directores para las siguientes catedrales andaluzas:

Catedral de Nuestra Señora de la Encarnación, en Almería. Catedral de Santa Cruz, en Cádiz. Catedral vieja de Cádiz. Catedral de la Asunción de Nuestra Señora, en Córdoba. Catedral de la Anunciación, en Granada. Catedral de la Encarnación, en Guadix (Granada). Catedral de la Merced, en Huelva. Catedral de la Asunción de la Virgen, en Jaén. Catedral de Jerez de la Frontera, antigua Colegiata del Salvador (Cádiz). Catedral de la Encarnación, en Málaga. Catedral de Santa María de la Sede, en Sevilla. Iglesia Mayor Concatedral de Baza (Granada). Catedral de la Natividad de Nuestra Señora, en Baeza (Jaén).

Pues bien, a propósito del caso concreto de la Catedral de Sevilla en la **queja 19/0079** se nos informó por la Delegación Territorial de Cultura que en 1996 se inicia por la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía el Plan de Catedrales Andaluzas por el que se dotan a cada una de ellas, incluida la de Sevilla, de un adecuado Plan Director, quedando este plan en suspenso después del irregular desarrollo que alcanzaron los referidos Planes Directores (julio 2019).

Por ello, y compartiendo la trascendencia y necesidad de estos instrumentos de gestión, dirigimos resolución ante las autoridades culturales señalando, entre sus contenidos que nos ratificamos en la idoneidad del Plan Director para la catedral de Sevilla como instrumento de ordenación y gestión que permite la adecuada definición de la funcionalidad de este elemento histórico artístico de primer orden, junto a una dimensión religiosa y espiritual.

La información ofrecida por la Delegación Territorial de Cultura de Sevilla denota una importante trayectoria de trabajo y de experiencia en los órganos técnicos y profesionales que han protagonizado una acreditada actividad en torno a la catedral. La labor del cabildo catedralicio, las aportaciones de los equipos técnicos propios y, desde luego, la permanente actuación de los profesionales integrados en la administración en el seno de la Comisión de Patrimonio, responden a las exigencias de la legislación específica, a las que se suman los compromisos internacionales de protección del patrimonio.

Con ser cierta esta ingente labor, merecedora incluso de reconocimientos y galardones, ello no soslaya la importancia de contar para la catedral de Sevilla de su propio Plan Director. Simplemente, usando las descripciones que implica un Plan Director, recogidas en la Revista de Patrimonio Histórico (PH47,



febrero 2004), podemos coincidir en la potencia y bondades de un instrumento con semejantes contenidos: Programa de reconocimiento; Programa de Conservación; Programa de Mantenimiento; Programa de uso y gestión; Programa de comunicación; y Memoria económica.

A la vista de semejante descripción de contenidos, pocas dudas pueden haber sobre la idoneidad de contar con semejantes instrumentos y de las bondades que su aplicación sabrá revertir en la gestión de un elemento tan universal como la "Catedral de Santa María de la Sede", en Sevilla.

Por tanto, su conveniencia ha quedado acreditada en la formulación de la programación de la Administración Cultural, desde hace décadas en todos sus niveles territoriales. Y su aplicación en otras catedrales ha logrado plasmar, desde el rigor técnico y la seguridad jurídica, los principios constitucionales de actuación de las administraciones públicas en este singular ámbito de intervención.

Por ello, el Defensor del Pueblo Andaluz ha acordado dirigir a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla la **Recomendación** para el ejercicio por la Administración Cultural de las funciones de supervisión, control y autorización de las actuaciones sometidas a dicho régimen normativo, en particular sobre los usos y actividades desplegadas en el conjunto monumental; y la Sugerencia para **disponer las medidas de elaboración, discusión y aprobación de un Plan Director de la Catedral de Sevilla**.

Confiamos que en próximos ejercicios podamos dar cuenta de un relanzamiento de esta imprescindible actividad regulatoria y programadora para las sedes catedralicias de Andalucía y, en particular, para la catedral de Sevilla.

1.2.2.4. Actuaciones relativas a las bibliotecas, archivos y museos

Durante el ejercicio de 2019 hemos seguido prestando nuestra atención a la importante labor atribuida a las bibliotecas como instituciones culturales y 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**.

Este motivo de queja se reproduce con una cierta constancia en base a los argumentos que nos hacen llegar muchos usuarios, particularmente estudiantes. Ya en el ejercicio de 2016 dirigimos una 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.

La Dirección General de Innovación Cultural y del Libro nos respondió entonces que con respecto a esta propuesta, se procedería a estudiar la misma con objeto de ver si fuera posible tanto desde la perspectiva presupuestaria, como de personal y asimismo, si con esta medida de cambio horario se diera satisfacción adecuada a las necesidades de los usuarios.

A la vista de dicha respuesta, quedamos a la espera de que los estudios anunciados en un futuro permitieran encontrar unas medidas de cambio horario. Sin embargo, tales medidas de ampliación de las coberturas de horarios no se han alcanzado. Con motivo de nuevas y añadidas quejas, las administraciones locales o la propia Consejería explican las dificultades económicas para poder dotar con más personal estos servicios. Mientras, persisten las demandas para poder acceder a estas dependencias con un amplitud de jornadas y horarios acordes con la variedad de usos y necesidades que hoy en día se generan entre las personas interesadas en estos recursos.

De hecho, se consolida una petición de servicio para estas bibliotecas ligadas a su aprovechamiento como espacios de estudio, más que de lectura, préstamo o acceso a contenidos literarios. Las quejas que más se reciben hacen alusión a las demandas de jóvenes estudiantes que pretenden hacer uso de bibliotecas como espacios para el estudio, lo que acostumbra a generar periodos de demanda muy acentuados en determinadas fechas del año ligadas a las pruebas y exámenes académicos. En esta acumulación de accesos, se producen saturaciones y falta de espacio que topan con sistemas de jornadas y horarios que no logran atender la demanda incrementada.



1.2. Cultura y Deportes

Hemos comprobado que en varias ocasiones las quejas han sido respondidas desde posiciones irreprochables desde un punto de vista funcional en las que se nos indicaba que *"las bibliotecas públicas no son salas de estudio"*.

Ciertamente esa visión no deja de ser una simplificación inadecuada de estos recursos que están llamados a ser espacios donde la acción cultural se dimensiona de una manera mucho más rica y compleja. No podemos compartir esa interpretación simplificada de nuestras bibliotecas como meros repositorios de pupitres para el estudio. Pero tampoco podemos relegar esa variada demanda que estos espacios generan entre sus usuarios y que, inteligentemente, deberían ser adquiridas entre los desempeños añadidos de tales recursos culturales. Unos usos entre la población estudiantil que, en determinados escenarios rurales por ejemplo, adquieren una capacidad atractiva para estas personas que procuran acceder a un espacio público para estudiar del que no disponen.

Tengamos en cuenta que las sedes educativas no acostumbran a ofrecer estos servicios. Nuestros institutos o centros escolares no ofrecen estos horarios para poder emplear las propias salas de estudio o permanencia, aunque se trate de determinadas fechas en el curso académico, con lo que las demandas se orientan hacia estos otros espacios que, sin tener dicha consideración, sí se prestan a sustituir tales necesidades ofreciendo como bibliotecas unas condiciones para el estudio. Pretendemos, en suma, abordar esta cuestión de una manera más general en próximos ejercicios.

Entre las quejas que afectan a instituciones culturales, citamos la actuación de oficio **queja 19/2838** sobre el Centro de Arte Contemporáneo de Málaga, a partir de las informaciones recibidas sobre su aparente cierre de instalaciones. Tras nuestra intervención pudimos indicar a la Delegación municipal la oportunidad de disponer de una planificación ordenada de los trámites de adjudicación y contratación de los servicios de dichas dependencias, para evitar la suspensión de actividades al expirar la vigencia de los servicios





concertados con las entidades adjudicatarias sin haber resuelto la continuidad de la prestación, provocando una evitable interrupción de los interesantes servicios culturales que presta el CAM en su conjunto. Por ello, es intención de esta Institución estudiar en su caso las intervenciones de seguimiento que resulten oportunas para conocer la evolución del asunto tratado en la presente queja.

Por último, reseñamos algunas quejas que se producen sobre el funcionamiento de la hemeroteca municipal de Sevilla y que propiciaron la elaboración de una resolución al Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la **queja 17/4122**. Valoramos que las críticas expresadas por el usuario podrían venir asumidas a partir de la información del Instituto de Cultura y las Artes de Sevilla (ICAS) sobre las limitaciones de recursos al indicar que a pesar de la falta de personal existente para cubrir todas las necesidades que puedan surgir en el funcionamiento de dicho Servicio se atienden esas demandas.

Reconociendo la capacidad profesional de dicha plantilla, parecen coincidir ambas opiniones con una necesaria adecuación de sus dotaciones para poder ofrecer de manera óptima los servicios necesarios de una hemeroteca de tal rango.

También tomamos nota de los proyectos de modernización y de soporte tecnológico para la hemeroteca, cuyos resultados anunciados vendrían a ofrecer unas evidentes ventajas para todos los usuarios y, en particular, los investigadores.

En tal sentido, confiamos que finalmente se lleven a término y reviertan sus objetivos en dotar de mejores funcionalidades y accesos a los usuarios. Pero, por cuanto respecta a esos servicios, que denominaríamos ordinarios o habituales, hemos de señalar la ausencia de un marco de referencia específica o definida que permita la identificación de las condiciones y términos de tales servicios que, en cuanto hemeroteca, se ofrecen a los usuarios. La información ofrecida desde el ICAS relata un reconocible empeño por la mejora en las capacidades técnicas de la hemeroteca, pero podríamos plantearnos la oportunidad de complementar estos trabajos con la propia configuración del recurso cultural en relación con los servicios que presta, su identificación, niveles de prestación, indicadores, procesos, compromisos, etc.

Es decir, **la elaboración de una carta de servicio de la Hemeroteca Municipal** que desde un punto de vista funcional, y no sólo tecnológico, supusiera un cualificado avance garantizando la relación de prestaciones ofertadas y sus condiciones de realización. Disponer, en suma, de un instrumento identificador de los servicios ofertados, descriptor de sus procedimientos, y comprometido con una identificación de los niveles de calidad en base a valores objetivos y exigibles por los usuarios.

Por otra parte, el sentido de la queja plantea una añadida opinión, que se expresa como una demanda de una mejor e intensa relación de actividades y de recursos materiales y personales que permitan la más completa y cualitativa prestación de los servicios propios de la hemeroteca. Una petición que se basa en la potencialidad de los recursos, depósitos y fondos que alberga esa Hemeroteca Municipal de Sevilla.

Y, a tal respecto, siguiendo con estas metodologías próximas a las nociones de sistemas de gestión de calidad y modernización de los servicios públicos, las peticiones que expresa el interesado en la queja coinciden con la oportunidad de trabajar con estrategias de planificación y programación, objetivos, calendarización de trabajos, etc., que permitan abordar racionalmente estas demandas y poder responderlas desde criterios sólidos propios de una eficiente organización de los servicios.

1.2.2.5. Deporte

Dentro de esta temática, las cuestiones que se nos trasladan pueden encuadrarse en dos escenarios: 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 de 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



1.2. Cultura y Deportes

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».

Además, en Andalucía, la 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 en anteriores Informes anuales hacíamos referencia a varios expedientes incoados de oficio en relación a la organización y participación de pruebas deportivas analizando el **tratamiento igualitario entre residentes y no residentes en cuanto a las tarifas** que debían de abonar los deportistas participantes. Siguiendo el mismo criterio, en el presente curso se ha iniciado de oficio la queja 19/6297 ante el Ayuntamiento de Lora de Estepa (Sevilla), 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 (artículo 106.2 Ley de Base de Régimen Local), 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 Ley Reguladora de las Haciendas Locales). 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.

También abordamos de oficio, al hilo de los principios establecidos en la normativa deportiva antes aludida, un tema especialmente ligado a la salud y el deporte y a los principios de práctica segura de estas actividades. Ha sido con motivo de la actuación de oficio **queja 19/1993**, sobre implementación de sistemas de localización GPS de corredores en pruebas de largo recorrido.

Estas medidas pueden ayudar a responder con agilidad ante situaciones de emergencia que, en algún caso, han tenido desgraciados precedentes y que podrían evitarse con sistemas de rápida localización de cualquier corredor en apuros. La Secretaría General del Deporte respondió en un tono colaborador de aceptación y esperamos que en próximos ejercicios se concreten estas medidas que, creemos, avanzarán en definir las mejores condiciones de seguridad y garantía para los participantes en estas especialidades deportivas.

En cuanto a las **infraestructuras e instalaciones deportivas**, podríamos reseñar varios expedientes de queja. Por ejemplo la queja 19/1536 en la que se solicitaban mejoras en pabellones deportivos en el municipio de Córdoba; la queja 19/2027 en relación a la exclusión de deporte ciclista entre las prácticas subvencionadas por el ayuntamiento de San Roque; o la queja 19/3226 sobre calendario de apertura de una piscina municipal.

Sí queremos destacar la **queja 19/3721**, seguida ante el Ayuntamiento de Córdoba en orden al régimen de tarifas que se abonan en diferentes centros deportivos que se hacen depender del régimen de concesión o explotación que rige para cada uno de ellos, y que lleva a resultados de tarifas y precios diferentes para el colectivo de personas con movilidad reducida.

“Tratamiento igualitario entre residentes y no residentes en cuanto a las tarifas”



Tras su estudio nos posicionamos solicitando promover los estudios necesarios ante la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Córdoba para que se lleve a cabo y ayude a promover una solución acorde con estos criterios de equidad y racionalidad entre los responsables del deporte en la esfera municipal para el colectivo de personas merecedoras de estas políticas integradoras.

En esta misma línea proponemos una dualidad de abordajes. De un lado disponer en las futuras convocatorias para la adjudicación de estos servicios de explotación de un marco garantizado y homogéneo de tarifas o condiciones para el colectivo de personas con capacidades diversas en el acceso a estas prestaciones; y, de otro lado, procurar una actualización de estos regímenes de tarifas o precios en los servicios adjudicados en vigor, de tal manera que incorporen el tratamiento compensatorio al colectivo afectado desplazando la minoración posible de ingresos mediante el ajuste a través de las tarifas de uso común o general y procurando un equilibrio económico final.

Procurando fomentar la puesta a disposición de instalaciones de práctica del deporte y hábitos saludables, y en el marco de valores de seguridad dábamos cuenta en el Informe anterior de sendas actuaciones de oficio cuya conclusión aplazamos para el ejercicio siguiente.

Así ahora terminamos el caso de la queja de oficio queja **queja 18/6907** frente al Ayuntamiento de Torremolinos en relación a las condiciones adversas por alerta meteorológica naranja en las que se celebró el XXXI Cross Torremolinos 2018. Dicha prueba deportiva no fue suspendida a pesar de la intensa lluvia caída durante la madrugada previa en la provincia que provocó múltiples incidentes en la costa, recomendándose por los distintos Ayuntamientos extremar las precauciones en los desplazamientos y salidas. Finalmente el Ayuntamiento nos remitió un completo informe en el que se compartían los criterios de seguridad y prudencia, por lo que concluimos nuestras actuaciones sin mayores aportaciones.

En el mismo sentido, retomamos el expediente de **queja 18/5710** frente a la Federación Andaluza de Triatlón a tenor de las extremas condiciones en las que se celebró el pasado Campeonato Andaluz de Triatlón de Posadas (Córdoba), con temperaturas en torno a los 40º que provocaron, según las manifestaciones, que algunos deportistas tuvieron vómitos, fuertes deshidrataciones y golpes de calor, produciéndose numerosas asistencias de los servicios sanitarios presentes en la prueba.

La tramitación motivó emitir una Sugerencia para que se proceda a la modificación de la normativa federativa que contemple expresamente en condiciones de elevada temperatura la modificación o suspensión de la prueba, especialmente en aquellos eventos donde exista la participación de menores de edad con objeto de garantizar las condiciones de participación de este singular colectivo.

La Federación afectada respondió cumplidamente aceptando expresamente la resolución y reiterando su expresa colaboración con la Institución, por lo que concluimos el expediente de queja.

Por último, concluimos el relato de la queja 17/5232, en la que dirigimos resolución al Ayuntamiento de Paymogo a fin de adaptar las condiciones de la tasa municipal para el uso de instalaciones municipales. Dicha resolución no fue respondida en los términos señalados por la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz y, así debemos reflejarlo en el apartado correspondiente del capítulo. No obstante, ya producido el cierre del expediente de queja, se recibió escrito comunicando el inicio de la modificación de la Ordenanza municipal en el sentido recomendado por la resolución.

1.2.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.2.3.1. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en este ejercicio de 2019 en materia de Cultura y Deporte han sido:

- **Queja 19/1210**, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a vandalismo en la Plaza de España.



- **Queja 19/1464**, ante la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico relativa a actividades arqueológicas en el Dolmen de Menga, en Antequera.
- **Queja 19/1993**, ante la Secretaría General para el Deporte, relativa a implementación de sistemas de localización GPS a deportistas en determinados eventos.
- **Queja 19/1995**, ante el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) relativa a protección del Mercado de la Encarnación.
- **Queja 19/1996**, ante el Ayuntamiento de Utrera y la Delegación de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla relativa a protección del yacimiento de El Torbiscal saqueado con motivo de una obra pública.
- **Queja 19/2006**, ante el Ayuntamiento de Granada sobre protección de el Lavadero de El Realejo.
- **Queja 19/2007**, ante la Delegación de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla, relativa a la puesta en valor y visitas al Monasterio de San Isidoro del Campo, en Santiponce (Sevilla).
- **Queja 19/2838**, ante el Ayuntamiento de Málaga relativa a cierre del Centro de Arte Contemporáneo de Málaga.
- **Queja 19/3308** ante la Delegación de Cultura y Patrimonio Histórico de Cádiz y el Ayuntamiento de Chipiona, relativa al grave riesgo en el claustro del Convento de la Virgen de Regla.
- **Queja 19/3309**, ante el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, relativa a medidas de protección para la Torre de Melgarejo, Bien de Interés Cultural en Jerez de la Frontera (Cádiz).
- **Queja 19/3721** ante el Ayuntamiento de Córdoba relativa a compensación de tarifas de los centros del IMDECO para apoyar a la población afectada por algún tipo de discapacidad.
- **Queja 19/6297** ante el Ayuntamiento de Lora de Estepa (Sevilla), relativa a bonificación de tasas por el uso del gimnasio municipal.
- **Queja 19/6855**, ante la Delegación de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla relativa a protección de la "Huerta de la Noria" ligada al literato Romero Murube.

1.2.3.2. Colaboración de las administraciones

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 y Patrimonio Histórico 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.

1.2.3.3. Resoluciones no aceptadas

Respecto a la resoluciones dictadas apuntamos los expedientes de queja en los que se producen estos pronunciamientos sin haber obtenido el grado de colaboración esperado:

- **Resolución**, dictada en la **queja 17/5232**, dirigida al Ayuntamiento de Paymogo, relativa a bonificación de Tasa por utilización de instalaciones deportivas municipales.



1.2. Cultura y Deportes

- **Resolución**, dictada en la queja 18/5748, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Córdoba, relativa a expolios por obras de urgencia en una carretera sobre un yacimiento en Palma del Río.
- **Resolución** dictada en la queja 19/79, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla relativa entidad laicista pide regular los usos del BIC de la catedral de Sevilla y sus entornos.
- **Resolución** dictada en la queja 19/81, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Granada y al Ayuntamiento de Baza relativa a entidad de Baza pide obras de emergencia para La Alcazaba de la localidad bacetana.
- **Resolución** dictada en la queja 19/1153, dirigida a la Consejería de Salud y a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico de Sevilla, relativa a entidad cultural pide información al SAS por la capilla de San Lázaro, BIC de su titularidad.

1.3. Dependencia y Servicios sociales





1.3. Dependencia y Servicios sociales

1.3.1. Introducción	89
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	89
1.3.2.1. Dependencia	89
1.3.2.1.1. La valoración o revisión de la situación de dependencia que da acceso al Sistema	90
1.3.2.1.2. El programa individualizado de atención	91
1.3.2.2. Personas con discapacidad	96
1.3.2.2.1. Demoras en el ejercicio de las competencias atribuidas a los Centros de Valoración y Orientación	96
1.3.2.2.2. Discrepancias con el resultado de la valoración de la discapacidad	97
1.3.2.2.3. El fin de la equiparación entre incapacidad permanente y discapacidad "a todos los efectos"	97
1.3.2.2.4. Plan Integral de Discapacidad	98
1.3.2.2.5. Este tema en otras materias	98
1.3.2.2.5.1. Igualdad, Urbanismo y Vivienda	98
1.3.2.2.5.2. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social	99
1.3.2.2.5.3. Servicios de interés general y consumo	101
1.3.2.2.5.4. Universidades	102
1.3.2.2.5.5. Medio ambiente	103
1.3.2.2.5.6. Administraciones Tributarias	104
1.3.2.3. Servicios Sociales	104
1.3.2.3.1. Personas Mayores	104
1.3.2.3.2. Prestaciones, ayudas y servicios sociales	107
1.3.2.3.3. Servicios Sociales Comunitarios	107
1.3.2.3.4. Adicciones	108
1.3.2.4. Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía	108
1.3.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	110
1.3.3.1. Quejas de oficio	110
1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones	110
1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas	110



1.3.1. Introducción

Bajo el epígrafe de dependencia y servicios sociales abordamos cada anualidad el análisis de las cuestiones relativas a las dificultades del Sistema de la Dependencia, las barreras que afrontan las personas con discapacidad, las necesidades particulares de las personas mayores, los planteamientos surgidos en el ámbito de los Servicios Sociales y las graves incidencias para acceder a la renta mínima de inserción social en Andalucía.

Todas ellas, materias de un enorme calado, algunas muy delicadas, por estar íntimamente relacionadas con aquella parte de la población más vulnerable y precisada del sostén de un sistema público de Servicios Sociales robusto y eficaz, que se corresponda con la definición del Estado español como un Estado Social, en el que los mentados Servicios y las prestaciones que dispensan ya no pueden responder a una concepción meramente asistencial en ninguna de sus vertientes: ni el personal responsable de su prestación es voluntario, sino profesionales que han de cumplir un cometido constitucional y legal, ni sus destinatarios lo son a título de beneficencia, sino **titulares del derecho** a acceder a los mismos y a las prestaciones y recursos de su cartera de servicios, cuyo alcance es universal y, por tanto, dirigido a toda la población.

Sobre estos pilares pretendemos enfocar las problemáticas de las políticas sociales que, obvio es decirlo, permanecen encadenadas a reiteraciones que presentan avances muy modestos en comparación con una demanda social creciente.

Para enmarcar el contenido del subcapítulo, sintetizamos en este momento su estructura habitual, que comienza por el estudio de la **Dependencia** y sus avatares, continúa con los planteamientos recibidos en el ámbito de la **discapacidad**, pasando por la especial mención de una parte cada vez más nutrida de nuestra sociedad, las **personas mayores**, sin olvidar, finalmente, a las **personas vulnerables** desde una perspectiva socioeconómica y la respuesta que reciben de los Servicios Sociales Comunitarios, así como de la Administración Autonómica, especialmente en la cobertura de ingresos mínimos de la renta mínima de inserción social en Andalucía.

En este Informe nos parece interesante manifestar nuestra confianza en la implantación de un engranaje organizativo que permita una **mejor conexión entre las necesidades sanitarias y sociales de la ciudadanía**, habida cuenta de que solo en un espacio común de esta índole podrá la Administración satisfacer adecuadamente las que plantean las personas mayores y dependientes, las personas con determinados problemas de salud mental o, entre otras, las que padecen enfermedades crónicas o pluripatológicas.

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1. Dependencia

A lo largo de 2019 las quejas formuladas por la ciudadanía en relación con el Sistema de la Dependencia ha venido a igualar prácticamente la cifra registrada durante el año 2018, sobrepasando las 300.

El principal punto de discordia continúa consistiendo en la **vulneración del plazo para resolver** el procedimiento administrativo, completando un recorrido que comienza con la solicitud a instancia de parte y que pasa por la determinación de la entidad de la situación de dependencia y, en su caso, desemboca en la efectividad del derecho mediante la asignación de una prestación del Sistema o de un servicio del Catálogo.

La Disposición final primera de la Ley 39/2006 expresa que, en el marco de lo establecido en la Ley reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el plazo máximo para resolver el reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

A este respecto, la comunidad autónoma de Andalucía se decantó por establecer dos procedimientos administrativos que, con autonomía y tramitación sucesiva dentro del expediente de la persona interesada, conducen a la efectividad del derecho. El primero, iniciado a instancia de parte, y duración máxima de tres



1.3. Dependencia y Servicios sociales

meses, con intervención exclusiva de la Administración Autonómica y, el segundo, de oficio, destinado a la propuesta de recurso por los Servicios Sociales Comunitarios para su aprobación ulterior por la Delegación Territorial competente en materia de servicios sociales, en idéntico plazo máximo de tres meses.

Las demoras en la resolución de los expedientes de dependencia suponen, también en 2019, una superación del plazo legal máximo por encima de lo razonable, tanto en las actuaciones dirigidas al reconocimiento o revisión de grado, como en las que comporta la asignación de recurso. **Seguimos hablando de espera de años y de, lamentablemente, numerosos casos en los que la persona dependiente fallece antes de ser valorada o de poder acceder al recurso que tenía propuesto** (quejas 19/0440, 19/1220, 19/2782 y 19/3774).

El resto de cuestiones se distribuyen entre aspectos más puntuales y variados, como son asuntos sobre la financiación del servicio de ayuda a domicilio (impuntualidad en las transferencias entre Administraciones y en el abono de nóminas al personal auxiliar que lo presta; o disconformidades con el cálculo del copago de la persona usuaria); las discordancias en las cuantías o retroactividad de prestaciones; o la necesidad de plazas residenciales para personas con trastornos del espectro autista. A los que añadimos reivindicaciones sectoriales que cuestionan aspectos generales de la organización del Sistema, procedentes de las entidades prestadoras de servicios de dependencia (ayuda a domicilio, unidad de estancia diurna y atención residencial) en concierto con la Administración Pública que, surgidas al hilo del incipiente régimen de concierto, trasladan inquietudes justificadas en el desconocimiento del contenido para su materialización.

La insuficiente **financiación del Sistema de la Dependencia** explica que, año tras año, sean recurrentes y de afectación general los problemas trasladados por las personas que necesitan hacer efectivos los derechos reconocidos en la Ley 39/2006, que, como avanzábamos, permanecen anclados en las dificultades de obtener tanto el reconocimiento mismo del derecho (de la situación de dependencia en cualquiera de sus grados), como en obtener su efectividad, es decir, materializarlo con el reconocimiento de una prestación o servicio de su catálogo. En ambos casos, por demoras muy relevantes.

La efectividad del derecho se torna en una necesidad de satisfacción más difícil, cuando se trata de personas precisadas de recursos residenciales para perfiles específicos, debido a la escasez de plazas concertadas y/o a la ambivalencia de la afectación. Por lo que a los retrasos generales se suma una traba adicional, que debería superarse en el ámbito de la coordinación e intervención conjunta de la Administración social y de la sanitaria.

La forma de asignar una plaza residencial a las personas mayores en situación de dependencia y, más específicamente, el respeto a su arraigo personal, familiar y social, también han motivado el pronunciamiento de esta Institución.

1.3.2.1.1. La valoración o revisión de la situación de dependencia que da acceso al Sistema

La valoración inicial de la situación de dependencia o, en su caso, su revisión, -normalmente a instancia de la persona interesada por el deterioro de su estado-, concentran, como es habitual, las protestas consecuentes a una **dilación en su práctica**, que excede en mucho el lapso temporal que podría considerarse dentro de parámetros razonables.

No podemos olvidar que el plazo total que contempla la Ley desde la solicitud hasta que se disfruta de un recurso es de seis meses, y que en Andalucía el tiempo que se invierte en la valoración de la situación, conforme resulta de los expedientes que tramitamos, alcanza una duración de hasta un año y completar todo el itinerario, usualmente el tiempo de dos años.

Veníamos advirtiendo en los expedientes de años previos una **falta de personal técnico de la Administración autonómica dedicado a realizar las valoraciones**, que incidía de forma relevante en la dilación del procedimiento, especialmente acusada en determinadas zonas geográficas. A lo que

“Falta de personal técnico de la Administración autonómica dedicado a realizar las valoraciones”



añadíamos ocasionales demoras en un plano más relacionado con la **eficacia en la gestión**, incomprensible en los actuales tiempos de digitalización y Administración electrónica, que se revela en aspectos tales como el tiempo que se invierte en la remisión desde la Administración sanitaria del informe de condiciones de salud que forma parte del expediente; o del traslado del expediente físico entre la Administración Autonómica y la Local o incluso entre órganos de una misma Administración.

Cierto es que de las 19 recomendaciones dirigidas a la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a lo largo del año, instando a la resolución del procedimiento de valoración o revisión, 17 fueron aceptadas (**queja 19/0645**) y que al menos la mitad de las quejas gestionadas han finalizado con la conclusión favorable del expediente (**queja 19/3020** y **queja 19/4115**), aunque este resultado posiblemente sea, a partes iguales, tanto el producto de nuestra insistencia como un indicio de mejora en los tiempos de respuesta de la Administración.

1.3.2.1.2. El programa individualizado de atención

El **planteamiento más voluminoso** en materia de Dependencia es el que tiene que ver con hacer efectivo el derecho, es decir, el que desemboca en el recurso dirigido a responder a las limitaciones que comporta esta situación, conforme a su entidad o grado, previa elaboración por los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios de la propuesta de dicho recurso.

El programa individualizado de atención, popularmente conocido como PIA, motiva la mayor cantidad de pronunciamientos por parte de esta Institución (**queja 19/0128** y **queja 19/0636**).

En conclusión, aunque desde la visión parcial que nos proporcionan los asuntos que se someten a nuestra consideración, carecemos de elementos objetivos para alcanzar conclusiones valorativas de la medida en que el publicitado plan de choque ha podido contribuir a reducir la lista de espera en este ámbito y en qué medida pudiera haber paliado sus tradicionales demoras, en nuestras actuaciones apreciamos únicamente resultados muy discretos, que queremos extraer de algunas de las respuestas positivas que la Administración competente en materia de políticas sociales nos ofrece.

En este sentido, debemos traer a colación el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 4 de junio de 2019, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019, por el que se dispuso dar prioridad en la tramitación a determinados expedientes administrativos en materia de dependencia y que establece:

“Priorizar la tramitación de los expedientes administrativos relativos al procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones de las personas menores de 21 años, especialmente las que tengan reconocida una situación de dependencia severa o gran dependencia, y de las personas mayores de 80 años, especialmente las que tengan reconocido el grado I de dependencia, y que se encuentren sin prestación reconocida.

Dichos expedientes se tramitarán con preferencia al resto, independientemente del orden de incoación de los mismos.”

Mencionamos este Acuerdo especialmente en relación con las **personas mayores de 80 años en situación de dependencia moderada**, para reseñar que, efectivamente, en años precedentes, la Administración Autonómica siempre había argumentado la mayor vulnerabilidad de dependientes de grado III y de grado II (grandes dependientes y dependientes severos), para justificar la razonabilidad de su priorización a la hora de acceder a un recurso.

Este proceder había relegado a un último plano a los dependientes llamados moderados o de grado I, a los que, en última instancia, tratándose de personas mayores, se había “conformado” con la consolidación prácticamente automática de un servicio con el que muchos de ellos ya contaban por otra de las vías posibles para ello, el de Teleasistencia que, como recurso por la de la dependencia, se renombró como “Servicio de Teleasistencia Avanzada” (STA).

Ocurrió que muchas personas en situación de dependencia moderada (que recordemos ha sido igualmente el grado afectado por sucesivas reformas legales que fueron retardando el calendario de efectividad de su derecho, hasta llegar a mediados del año 2015, generando un cúmulo de expedientes en expectativa),



1.3. Dependencia y Servicios sociales

percibieron que con esta solución inesperada, su derecho quedaba en nada, se frustraba, al no traducirse en ventaja alguna la efectividad que tanto habían aguardado. Para estas personas en situación de dependencia moderada, fundamentalmente mayores, la solicitud no supuso más que trámites durante años, que no condujeron a ningún sitio.

El Acuerdo de 2019 aludido, en resumen, en su limitado período de actuación pretendía dar cabida en el Sistema al colectivo de personas mayores de 80 años con dependencia moderada, no sabemos en qué proporción candidatas a consolidar el servicio de teleasistencia aludido en los párrafos precedentes; junto a los menores de 21 con gran dependencia o dependencia severa, que seguramente lo serán a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Sin embargo, esta medida, ya concluida al tiempo de redactar este Informe, ha sido traída a colación por personas que achacaban el retardo de sus expedientes al citado Acuerdo de priorización, indicando que en las distintas Administraciones, Autonómica y Local, los profesionales les habían referido tener instrucciones de no tramitar ningún expediente distinto a los incluidos en el ámbito de actuación de aquel. Una aseveración que, obviamente, no hemos podido contrastar, por cuanto en ninguna respuesta oficial se ampara la demora en este argumento.

Descendiendo al plano de sus recursos concretos, los del Catálogo de prestaciones y servicios, en esta anualidad han ocupado nuestros esfuerzos, entre otras, las siguientes cuestiones:

En primer lugar, respecto de la **gestión de las plazas residenciales, en general y de las destinadas a personas mayores en particular**, nos planteamos, por una parte, conocer el procedimiento interno para la adjudicación de tales plazas, cuáles son los criterios que se tienen en cuenta para asignar plazas y, si los mismos, son aplicados uniformemente por todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

Por otra parte, hemos incidido en la cuestión relativa a si, con independencia de la asignación de plaza residencial conforme al orden de antigüedad del procedimiento, es posible establecer una **lista de espera**, voluntariamente aceptada, que permita saltar el turno de asignación a las personas con interés en ingresar en una residencia concreta, hasta que se produzca vacante en la misma. Petición esta que por razones de arraigo familiar y social nos dirigen muchas personas y que provoca el sufrimiento de las personas afectadas y de sus familiares.

A título ilustrativo esta cuestión fue explícitamente abordada en una queja cuya promotora planteaba una cuestión que, a nuestro entender, iba más allá de la mera constatación objetiva de la regularidad o inobservancia de los plazos para la efectividad del derecho de las personas en situación de dependencia, que usualmente motiva el pronunciamiento de esta Institución (**queja 19/1337**).

El contexto de la queja partía de haber tenido la familia de la dependiente que renunciar a la plaza residencial asignada al resolver el PIA, debido a que se ubicaba en un municipio a 60 kilómetros de su localidad de arraigo personal y familiar y, lógicamente, no querían extrañarla de su entorno.

La renuncia comportó la nueva petición de reapertura del expediente, confiados en que, en esta ocasión, pudieran obtener plaza en su municipio, acudiendo en este momento a esta Institución, dado que esta posibilidad pendía del azar, es decir, de la existencia de vacantes en el centro en que ya vivía la interesada, al tiempo del dictado de la resolución, en defecto de lo cual, se verían abocados a una nueva renuncia o a aceptar la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial.

Considerando la situación y la frecuencia en que ha sido conocida en esta Institución, así como el sufrimiento que la distancia del familiar querido dependiente genera, entendimos que se trata de una **realidad que debe ser enfocada con mayor amplitud de miras**, dado que una decisión administrativa basada asépticamente en las prescripciones abstractas y generales de la norma, pero dictada de espaldas a la individualidad y circunstancias de su destinatario, puede ser legal pero nunca será justa y, desde luego, será insatisfactoria para la persona interesada.

Fundamentamos por ello que en la aplicación de la norma por los órganos competentes de la Administración, echamos a menudo en falta un enfoque más dinámico y versátil, menos rígido y encorsetado por el que,



1.3. Dependencia y Servicios sociales

respetando la decisión administrativa el texto legal, le haga al propio tiempo cobrar vida y sentido en el caso concreto, corrigiendo la impersonalidad de sus términos generales hasta "humanizarla" por la vía del resultado alcanzado mediante la respuesta práctica ofrecida al supuesto particular a que atiende la misma.

La conveniencia de aplicar la norma más allá de su simple literalidad, viene reconocida en nuestro Código Civil (artículo 3.1), que previene que las normas han de interpretarse no solo según el sentido propio de sus palabras, sino completando tal literalidad con otros criterios, entre los que se encuentra el de la realidad social del tiempo en que se aplican y, de forma relevante, el de atender "fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas". Asimismo, en la aplicación de las normas debe ponderarse la equidad (artículo 3.2).

De este modo, consideramos que el espíritu y finalidad perseguido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, es el de garantizar a las personas que sean reconocidas en situación de dependencia el **derecho a recibir una atención adecuada a sus necesidades**, entendiendo por "necesidades" tanto la material de acceder al recurso objetivamente prescrito como adecuado (recurso residencial en este caso), como las necesidades más intangibles pero netamente humanas, de preservación de los restantes intereses y vínculos afectivos (la familia y el entorno), sin los que la vida pierde sentido y sus días, calidad.

En conclusión, consideramos adecuado que las preferencias justamente fundadas en las circunstancias personales, familiares y sociales de las personas dependientes, permitan aplicar la norma con la flexibilidad oportuna.

Junto a las quejas individuales en que se plantean estas cuestiones, hemos abordado este asunto en la **queja 19/0071**, iniciada de oficio, que tiene específicamente por objeto examinar el **procedimiento de adjudicación de plazas residenciales para dependientes mayores**, como resultado de la cual hemos dirigido la pertinente Recomendación a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, con el fin de homogeneizar y dar publicidad a los criterios empleados por las distintas Delegaciones Territoriales a la hora de gestionar la lista de espera para acceder a una plaza pública o concertada en un centro residencial de mayores.

Pues bien, tras analizar los informes de la Agencia de Dependencia y de las Delegaciones Territoriales recibidos, desde esta defensoría se observó que no existía una regulación de dichos criterios y que la aplicación de los mismos no era uniforme en todas las provincias, por lo que se ha recomendado en la **queja 19/0071** la **elaboración de unas instrucciones** por parte de la referida Agencia en las que se reflejen todos los criterios excepcionales a tener en cuenta en orden a alterar el orden normal de incoación en los procedimientos de dependencia, que recojan todos los supuestos posibles y, particularmente, los de urgencia social acreditada mediante informe de los servicios sociales comunitarios; internamientos involuntarios por resolución judicial; traslados de centro tramitados conforme al Decreto 388/2010, de 19 de octubre; solicitudes de reagrupación familiar tramitadas conforme al mentado Decreto 388/2010; y los explicitados en el acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de junio de 2019.

Asimismo, se recomienda el establecimiento de un orden de aplicación preferente entre los citados criterios.

Por otra parte, en aras del principio de transparencia, resultaría de sumo interés **dar publicidad al contenido de dichas instrucciones**, de manera que se facilite su conocimiento no solo al personal de la Administración que tenga que aplicarlas, sino a todos los operadores y a la ciudadanía en general. Es por ello que, desde esta defensoría, se propone que dichas instrucciones, de acuerdo con lo dispuesto en párrafo segundo del apartado primero del art. 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sean objeto de publicidad, a través de su publicación en el BOJA y en la página web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

"Procedimiento de adjudicación de plazas residenciales para dependientes mayores"



1.3. Dependencia y Servicios sociales

En este contexto, se ha recomendado igualmente a la Administración autonómica que facilite a las personas dependientes y a los familiares que lo soliciten el acceder y conocer cuál es su posición en las listas de espera confeccionadas por las Delegaciones Territoriales.

Por último, es reseñable que la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, en la información ofrecida en la tramitación de la comentada queja de oficio, afirmó que *"consciente de las dudas que puede suscitar este procedimiento, ha iniciado un proceso de revisión del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones en el que se concretarán, entre otros aspectos, criterios de actuación al respecto que doten de mayor transparencia este proceso"*, por lo que esperamos sean atendidas las recomendaciones expuestas.

En el curso de esta revisión, en todo caso, deberá examinarse igualmente la **uniformidad de los criterios aplicados en el procedimiento de acceso a la Prestación Económica Vinculada al Servicio de Atención Residencial**, ya que hemos detectado que existe una indeterminación en orden a justificar la razón por la que frecuentemente se recurre al reconocimiento de este recurso tras la renuncia de las personas interesadas a la asignación inicial de Residencia. Es decir, en la reapertura del expediente para la revisión del PIA, como segunda opción de la propuesta principal de recurso residencial, no quedando claro por qué no se aplica el mismo criterio en el PIA inicial o, al menos, se permite su reformulación automática llegado el caso.

Ya hemos puesto de relieve en memorias anteriores que la forma de actuar de las Delegaciones Territoriales en estos casos no siempre es la misma. Pues bien, esta circunstancia se ha puesto nuevamente de manifiesto al hilo de la tramitación de la queja 19/0071, iniciada de oficio. Es por ello que desde esta Institución hemos recomendado que se elaboren y publiquen unas instrucciones, que sirvan de instrumento para homogeneizar y dar una respuesta clara y única a cuál haya de ser la tramitación a seguir tanto en los casos en los que en el PIA esté prescrita la atención residencial como primera opción y la prestación económica vinculada como segunda, como en los casos en los que en el PIA no esté prescrita inicialmente tal prestación vinculada.

La insuficiencia de plazas residenciales para personas en situación de dependencia con perfiles precisados de centros específicos, continúa preocupándonos especialmente. Entre las recomendaciones que se vienen haciendo desde esta defensoría viene siendo habitual las que explicitan la necesidad de

aumentar el número de plazas residenciales en centros públicos o concertados, especialmente en las capitales de provincia, donde la propia Agencia de Dependencia admite que la demanda es muy superior a las plazas existentes disponibles (queja 19/0071). Pues bien, dicha carencia de plazas disponibles es aún más acuciante cuando se trata de personas dependientes con perfiles más específicos.

En particular, demandan asiduamente nuestra intervención las familias de personas con trastornos del espectro autista, por la escasez de plazas residenciales destinadas a este colectivo y, en consecuencia, las ocasiones en que se ven abocadas a optar por otro tipo de recurso (como son la unidad de estancia diurna, la prestación económica para cuidados del entorno familiar o el servicio de atención residencial para personas mayores), a veces ni siquiera adecuado al perfil, claramente insuficiente e insatisfactorio.

Especialmente nos trasladaron algunas personas que en el mes de septiembre iban a adjudicarse nuevas plazas residenciales concertadas en una Residencia ubicada en Sevilla (Residencia Parsi de Autismo Sevilla), cuya asignación no es pacífica (queja 19/4729 y queja 19/5497). De acuerdo con la información

"Nos preocupa, especialmente, la insuficiencia de plazas residenciales para personas en situación de dependencia con perfiles precisados de centros específicos"



1.3. Dependencia y Servicios sociales

facilitada por la Administración, los criterios aplicados por la Agencia de Dependencia para cubrir las 14 plazas concertadas en la nueva Residencia han respetado el riguroso orden de incoación de los mismos, tal y como establece la Instrucción 01/2011, de 19 de abril, en su apartado 2.2 Interpretación del apartado 3 del artículo 15 del Decreto 388/2010 de 19 de octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche, en coherencia con el art. 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, indica que del total de expedientes que han sido asignados a dicho centro, todos han accedido a plaza concertada mediante el procedimiento de revisión del PIA, estando adjudicadas por parte de la ASSDA diez de las 14 plazas a fecha de octubre de 2019.

En realidad, la disconformidad de las personas que acudieron a esta Institución, estaba basada en la problemática citada más arriba, es decir, en haberse resuelto "en falso" el expediente, al haber tenido que aceptar un recurso no ajustado al perfil del familiar con trastorno del espectro autista, en un momento en el que no existía plaza idónea. Una vez que surge tal plaza, demandan obtener el cambio de recurso, en un procedimiento administrativo, el de la Dependencia, inflexible y lento.

Las personas con problemas de salud mental, patología dual, conductas auto y heterolesivas, y las dificultades que su encaje en algún recurso de la Administración, social o sanitaria suscita, continúa preocupando a esta Institución, ya que si bien, por fortuna, no es cuantioso el número de casos que se nos trasladan, sí son muy perentorias las necesidades que plantean.

En el subcapítulo dedicado a Salud y, más específicamente, en el apartado que aborda la Salud Mental, relatamos la situación que viven muchas familias, fundamentalmente personas mayores o incluso vecinos, sin habilidades, fuerzas ni capacidad para afrontar las difíciles situaciones que plantea la convivencia con determinadas personas que padecen un trastorno mental o una patología de esta índole agravada por adicciones, sobre todo cuando exteriorizan conductas de autolisis o heterolesivas.

La necesidad de un tratamiento de Salud Mental a la altura del padecimiento y la inconcreción del recurso adecuado cuando de personas que tienen reconocida la situación de dependencia se trata, lleva a las familias y a esta Institución, a recurrir alternativamente a la Administración Sanitaria y a la competente en materia de Dependencia, sin saber a ciencia cierta si la solución vendrá dada de la posibilidad de un tratamiento más estrecho e intenso en el ámbito sanitario, si deberá buscarse en un recurso residencial idóneo del Sistema de la Dependencia, o cuál de ambas Administraciones asumirá la determinación de abrir una alternativa en beneficio de la persona afectada, de su familia y de la comunidad. La respuesta, en todo caso, debería ser conjunta y coordinada.

La situación de angustia que sufren las familias se refleja en quejas, como la queja 19/4738, en las que unos padres ponen sobre la mesa la falta de recursos adecuados, de acogida y de tratamiento, para atender a personas, como su hijo, que padece trastorno límite de la personalidad. En dicha queja se describe cómo el desamparo, la destrucción paulatina de la familia y la desesperanza es el día a día de la convivencia con esa enfermedad, tanto para el paciente como para todo su entorno.

Entre los asuntos que destacan por su peculiaridad, aludimos a la revisión del grado de dependencia solicitado para un hijo afectado por una adicción concreta, la ludopatía, además de su diagnóstico de trastorno mental (queja 19/4910).

En un plano positivo, merece destacar el asunto planteado en una queja en que se había denegado el traslado de centro residencial de una persona con psicodeficiencia y, finalmente, la Administración estimó la pretensión, revocando la resolución denegatoria (**queja 19/1670**).

Y por último, terminaremos con una veta de esperanza, aludiendo a la **queja 19/3307**, iniciada de oficio a raíz de una denuncia, por presuntos malos tratos de un hijo con problemas de salud mental hacia su madre, gracias a la cual se consiguió que los servicios sociales visitaran la unidad familiar y que tanto la madre como el hijo, en tratamiento en salud mental, accedieran a un cambio de recurso de dependencia, de una unidad de estancia diurna a un centro residencial.



1.3.2.2. Personas con discapacidad

En 2019 se mantiene estable el volumen de reclamaciones ciudadanas que versan sobre cuestiones directamente relacionadas con la situación de discapacidad, es decir, en esencia relativas al reconocimiento inicial de tal situación o a su revisión, a la valoración de la movilidad reducida o a la expedición de las pertinentes tarjetas acreditativas.

En este ejercicio se repite igualmente el patrón en la casuística ya consabida, de tal modo que entre las peticiones de la ciudadanía continúan ostentando una mayor presencia, a partes prácticamente iguales, las que interesan la **agilización de la solicitud** dirigida a la valoración de la discapacidad -bien de la solicitada por vez primera, bien de la formalizada para que tenga lugar una revisión del porcentaje que refleje un posible incremento por agravación de la persona interesada-; junto a aquellas otras que manifiestan su discrepancia con el **resultado de la valoración**.

Ambos planteamientos alcanzan en conjunto casi la totalidad de las quejas sobre el particular. El resto de cuestiones más residuales se reparten entre disconformidades con el reconocimiento de la movilidad reducida o retrasos en la expedición o renovación de la tarjeta acreditativa.

1.3.2.2.1. Demoras en el ejercicio de las competencias atribuidas a los Centros de Valoración y Orientación

Son diversas las competencias atribuidas a los Centros de Valoración y Orientación dependientes de las Delegaciones Territoriales de Educación y Deporte e Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de cada una de las provincias andaluzas, todas ellas en torno a servicios y prestaciones destinados a las personas con discapacidad.

En este sentido, junto a la valoración del grado de discapacidad, dirigido al reconocimiento inicial de esta situación o a la revisión del porcentaje ya resuelto (de oficio o a instancia de parte), desempeñan otras actuaciones, como la expedición de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad y de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, la emisión de dictámenes o de certificados de diversa índole, y funciones de información, orientación y asesoramiento a personas físicas y entidades en este ámbito.

De entre sus competencias, las **demoras en el procedimiento** para el reconocimiento o revisión de la discapacidad, así como en la expedición de tarjetas acreditativas de aquella o de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, son las que aglutinan el grueso de las protestas de la ciudadanía.

Hace años que venimos denotando la necesidad de que se adopten medidas que permitan superar estas demoras, fundamentalmente las de reconocimiento de la discapacidad o su revisión, que giran en torno al plazo medio de un año, a pesar de que el procedimiento tiene fijado un plazo de notificación de la resolución de seis meses.

Las razones reveladas en las investigaciones realizadas por esta Institución, esencialmente en la queja 16/6978, iniciada de oficio sobre el procedimiento de reconocimiento de la discapacidad en Andalucía, indicaban la concurrencia de factores internos de la Administración (plantillas de personal insuficientes en los Centros de Valoración y Orientación y defectos de organización y gestión), unido a un incremento de la demanda por causas externas demográficas (envejecimiento de la población), que no han podido ser solventados por la Instrucción 2/2018, de 2 de julio, de medidas para la agilización y simplificación del procedimiento del grado de discapacidad.

Consideramos por ello importante introducir las **mejoras organizativas y procedimentales** necesarias, impulsando el **proyecto de Decreto para el desarrollo del artículo 36.3 de la Ley 4/2017**, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, es decir, el llamado a regular la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad en Andalucía y el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en la comunidad autónoma.



La elaboración de esta norma ya se recomendó desde esta Institución a la Dirección General de Personas con Discapacidad en el seno de la mentada queja 16/6978 y estaba incluida en el Plan Anual Normativo de 2018. Y así, aunque en esta anualidad el Gobierno andaluz ha manifestado su voluntad de no presentar un Plan Normativo para 2019, al considerar que no es preceptivo ni necesario, ello no obsta a que se culmine el desarrollo de este marco normativo necesario para mejorar las deficiencias de la discapacidad, que viene impuesto por la Ley 4/2017.

1.3.2.2.2. Discrepancias con el resultado de la valoración de la discapacidad

La discapacidad suscita igualmente la disconformidad de las personas afectadas con el resultado de su valoración, o con el de la aplicación del baremo de su movilidad reducida, ya porque ha comportado no poder acceder a tal consideración, ya porque se les ha reconocido en un porcentaje inferior al que, a su juicio, resulta de su situación y acreditan los informes médicos o la historia clínica.

Dejando a salvo los casos excepcionales en que, por haber concurrido un error en el criterio técnico, o en los informes tomados en consideración para adoptarlo, ejercemos una labor revisora que conduzca a detectarlo y subsanarlo, en la mayor parte de los supuestos hemos de atenernos a la estricta observancia del dictamen emitido conforme a Derecho y reconducir nuestra función a aclarar a la parte interesada las razones concurrentes, proporcionándole toda la información imprescindible para el mejor ejercicio de su pretensión en lo sucesivo.

Como de ordinario recordamos, **la información no solo es un derecho de la ciudadanía, sino un instrumento más al servicio de la eficacia de la Administración**, ya que el asesoramiento adecuado incrementa la confianza de la ciudadanía y potencia el uso responsable y adecuado de sus recursos, al evitar solicitudes reiteradas y reclamaciones estériles, que lastran el funcionamiento ordinario de aquella.

1.3.2.2.3. El fin de la equiparación entre incapacidad permanente y discapacidad "a todos los efectos"

En 2019 ha visto la luz la solución a la polémica generada por el artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, que, sin atenerse a lo dispuesto a la literalidad de una de las leyes que refundía (la Ley 51/2003), afirmó que "a todos los efectos" se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en grado de total, absoluta o gran invalidez, y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Cuando la referida Ley 51/2003, ya derogada, efectuaba tal equiparación únicamente a los efectos de la misma (artículo 1.2).

Este cambio de términos supuso una auténtica modificación en la regulación de uno de los textos refundidos, conduciendo a que por los Centros de Valoración y Orientación se comenzasen a expedir, a instancias de los interesados, certificados acreditativos de la situación de discapacidad por equiparación automática derivada de la incapacidad permanente.

Finalmente ha sido el Tribunal Supremo el que ha zanjado la cuestión, fallando que ha existido regulación que ha ido más allá de la autorización conferida en la elaboración del Texto Refundido (artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre), de tal modo que no cabe la equiparación automática referida.

"La información no solo es un derecho de la ciudadanía, sino un instrumento más al servicio de la eficacia de la Administración"



En lo sucesivo el grado de discapacidad de una persona volverá a ser el resultado de su valoración por el órgano autonómico competente y nunca resultará automáticamente de las situaciones reseñadas y así lo ha reflejado la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión en la Instrucción número 3/2019, de 1 de octubre.

La falta de información adecuada sobre esta novedad, ha motivado que algunas personas plantearan queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, cuestionando la denegación de la solicitud de equiparación, ya que a la pervivencia de la redacción legal se unía la falta de actualización de la web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, en la que seguía alojado y accesible al público, el tríptico en el que hasta ese momento se difundía esta posibilidad.

1.3.2.2.4. Plan Integral de Discapacidad

En el primer cuatrimestre de 2019 tuvimos conocimiento de que la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con Discapacidad en Andalucía, había comenzado el análisis y los trabajos preparatorios que habrán de culminar en la elaboración del **III Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía**, habida cuenta de que el Plan de Acción Integral 2011-2013 estaba enmarcado en un marco legislativo ya superado.

A estos efectos la Consejería solicitó las **aportaciones de esta Institución**, que fueron realizadas desde una perspectiva global, comprensiva tanto de las situaciones susceptibles de mejora en materia de la propia calificación y reconocimiento de la discapacidad, como de las vertientes de salud, educación, formación y empleo, servicios sociales, vivienda y accesibilidad.

Aguardamos ver el resultado de los trabajos y colaboraciones recabadas traducido en la formulación del mentado Plan de Acción Integral, al que deberán acompañar igualmente el Plan de Empleo y el Plan de Acción Integral para Mujeres con Discapacidad, todos ellos previstos en la Ley 4/2017 (artículos 12, 27 y 70).

1.3.2.2.5. Este tema en otras materias

Reseñamos de forma breve en este apartado la afectación detectada en quienes ya la ostentan, en las vertientes de igualdad, urbanismo, vivienda, empleo público, trabajo y Seguridad Social, servicios de interés general y consumo, Universidades, medio ambiente y justicia.

Se trata en este momento de un simple extracto, para evitar reiteraciones innecesarias, cuyo contenido íntegro puede consultarse en los subcapítulos troncales que desgranar cada uno de dichos ámbitos competenciales.

1.3.2.2.5.1. Igualdad, Urbanismo y Vivienda

Por lo que hace a la **movilidad**, seguimos conociendo quejas basadas en la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida; el uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas (queja 18/3326 y **queja 19/1540**); sobre la posibilidad de compatibilizar el uso del carril bici por personas usuarias de sillas de ruedas manuales o eléctricas (queja 19/3803); y alusivas al acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos (**queja 17/4108**, **queja 18/5832**, **queja 18/6694**, queja 18/1731).

En relación con esta cuestión, pero concretada al servicio público del taxi, hemos incoado de oficio la **queja 19/3710**, debido a la existencia de problemas para que las personas con discapacidad puedan disponer de taxis adaptados en la ciudad de Cádiz. Así como tramitamos, a instancia de una organización de consumidores y usuarios, la queja relativa a la carencia de personal especializado expendedor de carburante en las estaciones de servicio para los vehículos de personas conductoras con movilidad reducida.

Continuando con el apartado de **accesibilidad**, nos llegan otros problemas derivados de la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad; o la existencia de barreras en edificios, servicios o incluso medios de transporte



1.3. Dependencia y Servicios sociales

públicos (queja 16/0706, queja 17/2685, queja 17/6728, queja 18/3367, queja 18/7418, queja 19/0402, queja 19/0404, queja 18/4487, queja 19/2010).

Asimismo, queremos dejar constancia de que, de oficio a finales de 2018, iniciamos la queja 18/7272, aún en tramitación, sobre la necesidad de adaptación de los bloques de viviendas plurifamiliares, para resultar accesibles a **personas con discapacidad y mayores de 70 años**, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional 3ª del Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social, que dispone la obligación de realizar tales obras en los inmuebles que permitan ajustes razonables en todos los espacios y edificaciones existentes a 4 de diciembre de 2010 y cuyo plazo terminó el 31 de diciembre de 2017.

En materia de **vivienda**, recibimos casos relacionados con la escasez de recursos (desahucios de personas con discapacidad sin alternativa habitacional), obstáculos a la instalación de un ascensor, etc. (quejas 19/1580, 19/1928, 19/3220, 19/3839, 19/3841, etc.)

Si a todo ello añadimos la **perspectiva de género**, podemos afirmar que el ser mujer titular de familia monomarental, con personas menores a cargo, tener ella misma o alguno de sus hijos e hijas una discapacidad, o ser mayor o padecer una enfermedad mental y, además de todo ello, carecer de recursos económicos suficientes para poder satisfacer las necesidades familiares, son circunstancias agravantes que las sitúa las más de las veces en exclusión social o en riesgo de estarlo y si a ello se añade que son o han sido víctimas de violencia de género, se hace extremadamente difícil que puedan salir adelante sin una ayuda decidida de la administración (queja 19/2558, queja 19/4655, queja 19/4830, queja 19/0681, etc.).

Un relato más pormenorizado puede consultarse en los capítulos correspondientes de este **Informe Anual**.

1.3.2.2.5.2. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Durante el año 2019 se han recibido en esta defensoría quejas alusivas a las **problemáticas de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público** y las condiciones de trabajo de personal en el sector público, relacionadas con el reconocimiento y pago de las pensiones no contributivas de invalidez, y sobre materias de fomento del empleo y seguridad social.

Cabe reseñar la queja 18/2708, iniciada de oficio en relación con la **retención indebida en concepto de IRPF a las personas beneficiarias de las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad**.

Tras analizar el régimen jurídico de aplicación a estas ayudas consideramos que su regulación es clara y no deja lugar a dudas de que están destinadas a compensar gastos asistenciales destinados al tratamiento o restablecimiento de la salud de la personas beneficiarias de las mismas no cubiertos por el Servicio de Salud o Mutualidad correspondiente.

La controversia surgida en torno a la tributación de esta modalidad de ayudas motivó el pronunciamiento de la Dirección General de Tributos, a instancia de persona interesada, en el que se afirmaba, a este respecto, que "(...) *no tendrá la consideración de renta sujeta al impuesto aquellas ayudas económicas que se concedan por gastos de enfermedad no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente que se destinen a tratamiento o restablecimiento de la salud, entendiéndose a estos efectos el empleo de las diversas formulas de asistencia sanitaria para reponer la salud de beneficiarios*".

Ante la claridad de la regulación expuesta y de la consulta vinculante de la Administración tributaria, formulamos Resolución a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública para que se modifique el vigente Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, estableciendo la posibilidad de que puedan ser objeto de estas ayudas los gastos ocasionados por el tratamiento, rehabilitación o atención especializada de discapacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales del personal empleado público o de sus familiares, no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente, y así se acrediten, con lo que quedarían exentas del IRPF. La Resolución ha sido aceptada por la Administración.

La queja 18/2057, iniciada al comprobar que persiste el incumplimiento del **cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador**



1.3. Dependencia y Servicios sociales

en la Universidad de Sevilla. Concluyó con Resolución al Rectorado de dicha Universidad reiterándole la necesidad de dar cumplimiento a las Recomendaciones de la queja 17/3685 -iniciada de oficio- que se le había formulado el año anterior por dicho motivo y que habían sido aceptadas por la Administración universitaria. Está pendiente de contestación por parte de la Universidad sobre su aceptación.

La queja 19/0777, en la que el Ayuntamiento de Sevilla desestima la solicitud del reconocimiento médico preceptivo para pasar a la situación de **segunda actividad** de una funcionaria del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla en situación de Incapacidad Temporal, al estar pendiente de resolución por el INSS su situación de incapacidad, procediéndose a su jubilación forzosa al serle reconocida por este una Incapacidad Permanente Total.

La queja 18/5884, se tramita por el incumplimiento de la normativa vigente sobre la adaptación de tiempo por razones de discapacidad para la **realización de pruebas de acceso al empleo público** en la Administración de la Junta de Andalucía y en la que el informe remitido por el Instituto Andaluz de Administración Pública, reconoce que "no se realizó ninguna notificación a la persona interesada en relación a su solicitud de adaptación, ya que las adaptaciones solicitadas se atienden y gestionan informalmente por el órgano gestor (Servicio de Selección) de forma coordinada con la Comisión de Selección competente, comunicándose en su caso, de forma verbal (sin perjuicio de su constancia en el expediente) a los interesados el acuerdo adoptado en relación a las adaptaciones solicitadas".

Sugerimos al IAAP que se adopten las medidas oportunas para que, en las convocatorias de procesos selectivos de acceso al empleo público que dependan del mismo, se regule de forma precisa el procedimiento de resolución de las solicitudes de adaptaciones de tiempo y medios que pudieran realizar las personas con discapacidad participantes en estos procesos, así como la forma de notificación o publicitación de la decisión adoptada. Tras la valoración de la respuesta, la Administración acepta el contenido esencial de la Resolución.

En la queja 19/0114, la interesada denuncia la falta de previsión de adaptaciones curriculares en las pruebas de acceso a la función pública docente, es decir, de adaptaciones de tiempo y medios, para personas con un grado de discapacidad inferior al 33 %. Ello le impediría realizar las pruebas escritas previstas en las convocatorias para el acceso al Cuerpo de Profesorado de Educación Secundaria. Nuestra **Sugerencia** ha sido rechazada por la Administración educativa.

En materia de **Pensiones No Contributivas de Invalidez** se han recibido quejas que persisten en denunciar los considerables retrasos y demoras en la resolución de los expedientes de solicitud de aquellas, poniendo de relieve en algunos casos, la situación de extrema necesidad de los peticionarios, personas con discapacidad, con familiares a cargo o incluso sin apoyo externo, en cuya virtud se inició de oficio la queja 19/1559.

Ante estas circunstancias, y teniendo en cuenta que el art. 31 del EAA garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable, y que el plazo específico de 90 días que se determina en el Real Decreto 286/2003, de 7 de marzo, para resolver estos procedimientos no se viene cumpliendo, especialmente en las provincias de Málaga y Sevilla, incumplándose con ello la obligación de resolver en plazo que establece la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se formuló la oportuna Resolución a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas, en la que se le recuerdan sus deberes legales y se le recomienda que, a la mayor urgencia posible, adopte las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de Pensiones no Contributivas, de Jubilación e Invalidez, en todas las provincias y garantizar la resolución de los mismos en el plazo legalmente establecido, así como que se aprueben planes especiales de trabajo para las provincias de Málaga y Sevilla, que tienen mayores retrasos en la gestión.

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



En relación con las materias de **Políticas Activas de Empleo**, de las quejas recibidas cabe destacar la queja 19/4542, en la que la persona promotora denuncia una actuación discriminatoria hacia las personas con discapacidad en las Ofertas de Empleo Joven de la Junta de Andalucía en el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera; y **la queja 18/1222**, en la que el interesado, persona con discapacidad visual, considera discriminatorias la selección de plazas de agentes telefonistas ofertadas por una Asociación para trabajar en el servicio de atención telefónica del 061. Las quejas se encuentran en la actualidad en fase de tramitación.

En materia de **Pensiones Contributivas de Seguridad Social y Prestaciones de Desempleo**, que afectan a personas con discapacidad, las quejas recibidas durante el año 2019 han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al afectar a cuestiones correspondientes a su ámbito de competencia.

1.3.2.2.5.3. Servicios de interés general y consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de **suministro eléctrico**, debemos destacar durante 2019 las siguientes quejas:

- **Queja 19/0213**, en la que las personas promotoras, un matrimonio de 77 años en el que el marido tiene una discapacidad del 80%, nos trasladaban que habían comprado una vivienda adaptada y que Endesa no atendía su solicitud de alta del suministro eléctrico, por lo que permanecían viviendo en una tercera planta sin ascensor, al no poder mudarse.

- Queja 19/1343, el asunto planteado guardaba relación con la solicitud de bono social eléctrico, para cuya obtención es necesario acreditar reunir algunas de las circunstancias especiales establecidas en la normativa reguladora, entre las que se incluye tener una discapacidad igual o superior al 33%. Puesto que la exigencia de Endesa requiriendo el certificado expedido por los servicios sociales era correcta y ajustada a la normativa de aplicación, no se apreció la concurrencia de irregularidad.

- **Queja 19/3158**, en este expediente se intervino tras recibir una escrito alertando del problema que sufría una familia con un hijo menor discapacitado al haberle sido cortada la luz por la empresa suministradora y retrasarse la reconexión del servicio pese a haber regularizado la situación; obteniendo una respuesta favorable de Endesa tras nuestra intervención.

- **Queja 19/5912**, la promotora de esta queja nos manifestaba su preocupación al haberle sido cortado el suministro de gas en su vivienda por un error en el proceso de alta, sin que sus gestiones ante la empresa suministradora estuviesen resultando efectivas, lo que le estaba generando un grave problema dado que tenía una hija menor afectada por una discapacidad y no podía poner la calefacción, ni disponía de agua caliente. El problema se solventó tras requerir la colaboración de la empresa suministradora.

Para concluir este apartado queremos dejar constancia de una situación que se nos ha planteado en diversas ocasiones y que presenta una difícil solución. Nos referimos al problema derivado de los **cortes de suministro** para aquellas personas que, por sus circunstancias personales, precisan disponer de acceso permanente al servicio eléctrico.

Tal es el caso, por ejemplo, de las personas enfermas que dependen de algún tipo de aparato eléctrico para su tratamiento, como pueden ser dispensadores de oxígeno, bombas de insulina, aparatos contra la apnea, etc. El corte de suministro, cuando es prolongado, puede suponer para estas personas un riesgo vital o, cuando menos, un deterioro importante en su salud.

Algo similar ocurre con las miles de personas que en Andalucía, sea por razones de edad o por enfermedad, disponen del servicio de teleasistencia para comunicar cualquier incidencia que requiera la ayuda o la intervención de los servicios especializados. El corte en el suministro puede privar a estas personas de un servicio que se ha demostrado en muchas ocasiones que salva vidas.

No es infrecuente recibir escritos de queja en los que se demanda que las empresas suministradoras garanticen la ininterrumpibilidad del servicio eléctrico reclamando que las empresas sufraguen el coste de aparatos (generadores, SAI, etc) que garanticen la continuidad del servicio en caso de corte y aduciendo para ello lo dispuesto en el art. 52.4 de la **Ley 24/2013**, reguladora del sector eléctrico, que estipula la prohibición de la suspensión del suministro en caso de afectar a servicios esenciales (hospitales, colegios,



1.3. Dependencia y Servicios sociales

etc) o a personas en situaciones personales de riesgo (enfermos ventilodependientes, personas con discapacidad o dependencia, familias con menores de 16 años).

La petición no puede ser asumida por cuanto confunde la suspensión voluntaria del suministro por parte de la empresa en supuestos determinados, como puede ser el impago de facturas, con la interrupción involuntaria del suministro por problemas técnicos, accidentes, por incidencias meteorológicas o cualquier circunstancia similar.

Las empresas no pueden suspender voluntariamente el suministro a servicios esenciales o a personas con circunstancias especiales, pero no están obligadas a garantizar la continuidad del servicio en caso de corte fortuito o no programado. Por tanto, no es viable jurídicamente exigir de las mismas que sufraguen la adquisición de aparatos o sistemas de alimentación ininterrumpida. Lo único que podría demandarse es algún tipo de preaviso a estas personas en caso de corte programado del servicio, para que tengan tiempo de adoptar las medidas de salvaguarda que estimen necesarias.

1.3.2.2.5.4. Universidades

En materia de Universidades merece la pena ser destacada la queja 19/2699, que planteaba las dificultades que encontraban las **personas con dislexia para realizar las pruebas de acceso a la Universidad**.

Para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas que padecen algún tipo de discapacidad o presentan necesidades educativas especiales, la normativa que regula la realización de las pruebas de acceso a la Universidad -Pevau- establece diversas medidas de adaptación que facilitan a estas personas la realización de las citadas pruebas. Estas medidas de adaptación están diseñadas en función del tipo de discapacidad o necesidad educativa especial que tengan estas personas y pueden ser muy diversas, aunque las más extendidas son las que posibilitan un tiempo adicional para realizar las pruebas, las que facilitan su entrega en formatos especiales o permiten que se utilicen determinados medios de apoyo para la realización de las mismas.

Las personas con dislexia son uno de los colectivos que pueden beneficiarse de este tipo de medidas de adaptación. Sin embargo, recibimos esta queja en la que, unos padres, denunciaban el perjuicio para su hija afectada de dislexia, como consecuencia del cambio de criterio de la Universidad de Jaén respecto

de las condiciones de realización de la prueba de acceso a la Universidad para el alumnado con esta necesidad educativa especial. Decisión que contradecía las actuaciones realizadas en años precedentes por la Universidad de Jaén, que eximía de la corrección ortográfica al alumnado con dislexia que realizaba las pruebas de acceso a la Universidad y que no se les había informado con la antelación suficiente para preparar adecuadamente estas pruebas.

Del análisis de la normativa vigente, pudimos deducir que no existe una normativa de ámbito estatal que regule la materia, por lo que cada comunidad autónoma adopta sus propios criterios y que en Andalucía rige una normativa



de 2014, que regula las condiciones de realización de las pruebas de acceso por el alumnado con necesidades educativas especiales.

La Universidad de Jaén, confirmó el cambio de criterio reciente y que no había sido trasladado en su momento a los diferentes centros educativos para que informaran a los alumnos afectados, por lo que se ofreció a la afectada la posibilidad de realizar una revisión de los exámenes del alumnado con dislexia por parte de un profesor con conocimientos específicos de tal problemática (siguiendo el modelo catalán), sin que ello supusiese incumplir el acuerdo adoptado por la Comisión Interuniversitaria.

También podemos reseñar la queja 19/4772, remitida por una persona con una discapacidad del 59% y con incapacidad permanente absoluta desde hacía 7 años que denunciaba los problemas que le generaba que no existiese ningún centro adscrito a la UNED en Granada capital.

Dado que la UNED es un centro que depende orgánicamente de la Administración del Estado, concretamente del ministerio con competencia en universidades, hubimos de remitir la queja para su tramitación al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

También merece ser reseñada la queja 19/0946, remitida por una persona con discapacidad que solicitaba de la Universidad de Granada la compensación de la asignatura que le restaba para finalizar el Grado en Finanzas y Contabilidad, de la que no había podido examinarse las veces requeridas por razones relacionadas directamente con su discapacidad y el tratamiento médico de su enfermedad.

El problema planteado en esta queja ha podido ser finalmente solucionado al aceptar la Universidad de Granada la petición de compensación de asignatura solicitada por el interesado. En la consecución de esta solución han sido decisivos los buenos oficios del Defensor Universitario de la Universidad de Granada, cuya colaboración con esta Institución agradecemos.

1.3.2.2.5.5. Medio ambiente

Unicamente destacamos en este apartado la queja 19/4931, en la que se planteaba la disconformidad de una persona con la ubicación decidida por el ayuntamiento para la colocación de varios contenedores de basura pegados a la fachada de su vivienda, sin tomar en consideración el hecho de que, tanto el reclamante como su mujer tenían discapacidades del 33% y del 65%, relacionadas con procesos oncológicos





que precisaban de una especial asepsia en el entorno que era difícilmente compatible con la presencia de estos contenedores.

1.3.2.2.5.6. Administraciones Tributarias

En el expediente de queja 18/3333, se nos planteó reclamación contra el Ayuntamiento de Almuñécar, en la que el interesado exponía que en fecha 3 de octubre de 2017 solicitó exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) tras reconocimiento por el INSS de una incapacidad absoluta, debiendo reiterar su solicitud en fecha 6 de febrero de 2018, pues la primeramente instada para que surtiera efectos en el año 2018, no se le contestó, antes bien recibió recibo de este año por el Impuesto, sin que se le concediera tal exención.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento, nos comunicó que la primera solicitud había sido denegada por no cumplir los requisitos para ello, debido a la existencia en el Servicio de Recaudación de deuda pendiente de pago por el interesado, así como por no permanecer de alta en el padrón municipal de habitantes, y contravenir lo estipulado en la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Añadiendo que abonada la deuda pendiente y dado de alta en el padrón municipal de habitantes del municipio, se le concedió la exención indefinida, condicionada al mantenimiento de los requisitos establecidos en la Ordenanza del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica en vigor.

1.3.2.3. Servicios Sociales

En torno a los Servicios Sociales se agrupan cuestiones variopintas, de forma y de fondo, que en esta anualidad resumimos en las que guardan relación con las **personas mayores**; las que tratan sobre las **prestaciones y ayudas** destinadas a atender las demandas más perentorias de la ciudadanía (las problemáticas diversas que acompañan a la ya de por sí compleja situación de las personas sin hogar o a la de quienes no cuentan con ingresos económicos o los que perciben son insuficientes para satisfacer sus necesidades vitales); las relacionadas con la misma estructura que soporta la canalización de las respuestas a la ciudadanía vulnerable, esto es, con los **Servicios Sociales Comunitarios**; y, finalmente, una breve alusión a las incidencias surgidas tras el proyectado cambio competencial de la Administración en materia de **adiciones**.

1.3.2.3.1. Personas Mayores

Las personas mayores van conformando un porcentaje cada vez más cuantioso de nuestra sociedad, de tal modo que, siempre que, como hasta ahora ha sido, sigamos considerando como mayores a las personas de 65 años o más, las estadísticas presentan una previsión de pirámide poblacional en la que el número de residentes en Andalucía incardinados en este tramo vital **superará el millón y medio de habitantes a partir del año 2021**, en una evolución ascendente en los años venideros. Aún así, puesto que nuestra comunidad autónoma es la más poblada de España, el porcentaje de personas mayores de 65 años no alcanza el 15% respecto al total de la población, que según el último censo publicado por el INE (a fecha de 1 de enero de 2019), asciende a 8.414.240 habitantes.

Lógicamente, este incremento de personas mayores tiene una importante influencia en múltiples sectores, desde el económico hasta el de la organización y sostenimiento de los servicios públicos y, más particularmente, de servicios y prestaciones sanitarios, sociosanitarios y sociales, que en lo sucesivo no puede soslayarse entre los pilares de vertebración del sistema.

Desde un plano más corto, por lo que en este subcapítulo interesa, no podemos sino concluir que las personas mayores carentes de autovalimiento, en mayor o menor medida, también sufren las deficiencias del Sistema de la Dependencia y les alcanzan los retrasos en la valoración de la discapacidad.

Como especificidades propias de su tramo vital, citaremos las que surgen en torno a la necesidad de mantener su vinculación como parte de la sociedad, el respeto a su voluntad en el acceso a recursos



1.3. Dependencia y Servicios sociales

públicos, el aseguramiento de la calidad en el funcionamiento de los mismos y la organización y gestión adaptada a la población mayor de las zonas rurales.

Uno de los grandes retos a los que se enfrenta nuestra sociedad es **combatir la soledad y aislamiento** que padecen, en especial, las personas mayores, que hace mella en su salud, tanto física como psíquica. En este sentido, la Administración debe procurar articular todo tipo de políticas públicas, medidas y recursos para paliar dicha situación.

En este contexto, el servicio de ayuda a domicilio que prestan los Ayuntamientos con financiación propia, o los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales a través de la financiación del Sistema de la Dependencia, cumple no solo la función de prestar un servicio que ayuda a la persona mayor con las tareas domésticas o de higiene personal, sino, a su vez, con la de dar compañía a personas que, en ocasiones, por impedimentos físicos no pueden salir de sus hogares y, en otras tantas, no tienen familiares o amigos con los que poder relacionarse o mantener algún tipo de vínculo afectivo, por lo que el servicio de ayuda a domicilio viene a constituir en muchos casos para estas personas mayores algo parecido al establecimiento de una relación de quasi-amistad o familiaridad con el personal auxiliar que les atiende.

Atendiendo a dicha realidad, desde esta Institución queremos incidir en la importancia de la correcta coordinación y planificación para el buen funcionamiento del referido servicio, de manera que no se produzcan cambios constantes o injustificados del personal auxiliar que lo desarrolla (queja 19/5463), no se cambien sin justificación los días y horarios previamente programados de prestación del servicio para evitar las molestias que estas alteraciones causan a las personas mayores, generalmente, con unos hábitos prefijados y que se desestabilizan con más facilidad (queja 19/4846) o, si es posible, se atienda a la preferencia de la persona mayor de que quien acuda a su casa para ayudarle en tareas, como el aseo personal, por pudor, sea un hombre o una mujer (queja 19/0578).

Tal y como hemos expuesto, para las personas mayores, en especial, las que viven solas, supone un aspecto positivo el mantener un vínculo de confianza y de cierta afectividad con la persona que acude a su casa a prestar el servicio de ayuda a domicilio. Esta circunstancia se pone especialmente de relieve en la queja 19/2772, en la que la persona dependiente, que es sordociega, solicita que no le cambien a la auxiliar que venía atendiéndola, con la que había mejorado mucho en autonomía, por ser la única que conoce la lengua de signos y técnicas guía con experiencia trabajando con personas sordociegas y, por ello, la única con la que puede mantener una relación de comunicación y afectividad personal, más allá del cumplimiento de sus labores de ayuda a domicilio.

En conexión con lo anterior, destacaremos, una vez más, la importancia **del respeto a su voluntad, explícita o implícita, fundamentalmente a la hora de asignarles un recurso residencial que no provoque una ruptura con sus vínculos familiares y afectivos** (como examinamos en la queja 19/0071 anteriormente citada).

Desde esta defensoría se viene encomendando que cuando la Administración elabore el PIA tenga en cuenta y respete la voluntad que la persona dependiente o sus familiares hayan manifestado de acceder a una plaza residencial dentro del ámbito del municipio en que ellos residan e, incluso, en un determinado centro, ya que son numerosos los casos en los que la persona dependiente lleva años ingresada en un concreto centro, al que ya está habituada y del que sacarla supondría un efecto desfavorable con consecuencias negativas, tanto desde el punto de vista psicológico como afectivo.

“Respeto a su voluntad, explícita o implícita, fundamentalmente a la hora de asignarles un recurso residencial que no provoque una ruptura con sus vínculos familiares y afectivos”



1.3. Dependencia y Servicios sociales

Son numerosos los casos en los que la familia, consciente y voluntariamente, acepta esperar el tiempo que sea necesario hasta que quede vacante una plaza en el centro concreto que demanda o en el municipio que haya señalado. En tales situaciones, entendemos que la Administración debería contactar con la persona dependiente o con su familia para ofrecerles como segunda opción la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial, aunque no esté propuesta de forma alternativa en el PIA, sin necesidad de que medie un previo desistimiento para reiniciar el expediente y poder acceder a dicha prestación.

Igualmente consideramos, en sentido inverso, que aún cuando la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial esté propuesta como segunda opción en el PIA, tras el recurso residencial, siempre debe recabarse el consentimiento de la persona dependiente o de su familia para su aprobación, no siendo aceptable que por parte de la Administración se apruebe la prestación vinculada sin dicho consentimiento, ya que voluntariamente podrían decidir seguir en la lista de espera hasta que se produzca una plaza vacante en el centro que demandan o en un centro de su municipio de residencia.

Atendiendo el planteamiento expuesto, pudiera disminuir el número de familias que aceptan una plaza residencial en un municipio lejano al de su residencia habitual con la esperanza de que con la tramitación subsiguiente de un traslado van a poder optar en un breve periodo de tiempo a una plaza en el centro deseado sito en su localidad. En la mayoría de los casos dichas expectativas se ven frustradas, a lo que se une que el ingreso en un centro distante provoca malestar, desasosiego y perjuicios físicos y psíquicos, no solo en las personas dependientes, sino en sus familiares (esposo/a, hijos, sobrinos, hermanos, etc.). La distancia es un escollo, en especial, difícilmente superable cuando los familiares son, a su vez, personas mayores, que no disponen de vehículo y están aquejadas de problemas de salud que les limita en el uso del transporte público. Todo ello provoca la ruptura de los lazos afectivos, con la consiguiente repercusión anímica negativa y de deterioro físico que se exponen en muchas de las quejas que se tramitan (**queja 19/2272**, queja 19/5005 y **queja 19/1670**).

En otro aspecto, queremos destacar **la importancia del ejercicio de una adecuada labor de supervisión por parte de la Administración del funcionamiento de los centros residenciales para personas mayores**, tanto públicos como privados, de manera que se garantice que los mismos ofrecen un servicio de calidad a sus residentes.

Es, no obstante, reducido el número de quejas en las que por parte de los residentes o, lo que es normal, por parte de sus familiares, se denuncia la falta de higiene, de limpieza, deficitaria alimentación, trato inadecuado por parte del personal al usuario o falta de personal auxiliar o de enfermería en centros residenciales.

Asimismo, se observa que la mayoría de dichas quejas son formuladas ante esta Institución sin que previamente los hechos que se exponen hayan sido formalmente puestos de manifiesto ante el centro o ante la Administración competente para inspeccionar los mismos; por lo que habitualmente instruimos a las personas de la conveniencia de denunciar los mismos por la vía que permita poner en marcha los instrumentos de control pertinentes. La mayoría de estas quejas han sido cerradas por falta de aportación de datos o requisitos necesarios de acuerdo con nuestra normativa para su tramitación (quejas 19/0036, 19/2224, 19/6824 y 19/4158).

Para terminar, al hilo de las necesidades trasladadas habitualmente por las personas mayores de ámbito rural, debemos postular la **adaptación de la organización y gestión de los recursos y servicios** de que puedan beneficiarse a las condiciones de reparto poblacional, estableciendo las medidas que contemplen las especiales necesidades de las **zonas rurales**.

Para lograr dicho objetivo, se precisa una estrecha e intensa labor de colaboración y cooperación entre las Administraciones locales, Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales y, a su vez, entre estas y la Administración Autónoma, de forma que los recursos y servicios sociales de que se disponen puedan articularse de manera que satisfagan y beneficien a las personas que residen en zonas rurales en igualdad de condiciones con respecto a la población que reside en núcleos urbanos.



1.3. Dependencia y Servicios sociales

1.3.2.3.2. Prestaciones, ayudas y servicios sociales

Son usuales las peticiones de las personas en situación más precaria, e incluso de urgencia social, sobre cómo poder obtener prestaciones sociales de la que valerse; sobre el acceso a una vivienda; o, en fin, cuestionando la suficiencia de las ayudas municipales de emergencia; o demandando la inclusión en un contrato temporal del Ayuntamiento.

Este grupo de quejas, con no ser las más numerosas, presentan la importancia de ser las más perentorias, las que nos ponen delante de los ojos las condiciones de carestía en que malviven algunos de nuestros vecinos y, en todo caso, nos muestran un panorama muy complejo en el que una carencia se enlaza con otras varias, en cascada, haciéndonos reflexionar sobre la **fin línea que separa la inclusión de la exclusión social** y la importancia de reforzar una red comunitaria de apoyo capaz de ofrecer respuestas a las necesidades más elementales.

Muestra de algunas de estas situaciones son las abordadas en la **queja 19/0712** (una madre con menores a cargo denuncia la falta de asistencia y de prestación de recursos por parte de los servicios sociales, concluida por nuestra parte tras conseguir la intervención de los mismos para la tramitación de ayudas económicas en concepto de alquiler y en concepto de vestimenta básica para la menor como apoyo a la intervención); queja 19/0848 (persona desempleada que solicita ayuda de los servicios sociales para encontrar trabajo y no perder su casa); queja 19/1001 (familia numerosa, los padres parados de larga duración, con tres hijos menores a cargo, solicitan ayuda económica, trabajo, ayuda para alimentos); queja 19/1923 (familia numerosa, con tres hijos menores, que no percibe ningún tipo de recurso y precisan ayuda de emergencia para poder pagar la luz); queja 19/2246 (un padre que vive solo con su hijo y necesitan la ayuda social de alimentos), y queja 19/5514 (persona que ha perdido sus pertenencias en el incendio de la vivienda donde estaba de alquiler y que se encuentra en un albergue, demandando ayuda de los servicios sociales para salir de dicha precaria situación).

Especialmente ponemos el foco en las personas sin hogar, investigando los casos en que fallecen solas en plena calle y los recursos que se destinan a facilitar su alojamiento y sustento.

1.3.2.3.3. Servicios Sociales Comunitarios

Junto a las situaciones de exclusión social en sentido estricto, las posibles prestaciones y ayudas que proporcionan los Servicios Sociales son causa habitual de denuncia, en la medida en que se discute su frecuencia, cobertura e incluso cuantía.

Precisamente sobre este particular, nos fueron planteadas cuestiones como la que aludía a la ausencia de una normativa, instrucciones o criterios que fijen en cada municipio los fundamentos objetivos de su concesión y reparto.

Tampoco escapan a las críticas las **deficiencias de personal de los Servicios Sociales**, desde hace tiempo sobrecargados y con un aumento de la población destinataria de su intervención, así como un incremento de prestaciones a las que dar respuesta, que no parece haber ido acompañada de la suficiencia de medios. Ello se traduce en asignación de citas tardías para personas que requieren de atención ágil y en deficiencias en la calidad de la atención dispensada (**queja 19/0359**, **queja 19/0712** y **queja 19/0764**).

La **demora en dar cita** en los Servicios Sociales es incompatible con un correcto cumplimiento de su función y con las necesidades inaplazables de un gran número de personas y familias, ya sea con relación al acceso urgente a la ayuda de emergencia social que precisan para alimentos, medicinas y ropa (queja 19/0998), para la tramitación de recursos, o para la elaboración de los informes que declaren su situación de especial vulnerabilidad y situación de exclusión social (queja 19/0871 y queja 19/1603), documento este que precisan para por ejemplo acceder a los bonos sociales de suministros de agua, electricidad o gas (queja 19/3245).

Estas y otras cuestiones serán abordadas en la queja de oficio que esta Institución se propone iniciar, dirigida a la elaboración de un Informe Especial a lo largo de 2020.



En cualquier caso, debemos dejar constancia de que a lo largo de 2019 esta defensoría ha tenido la oportunidad de mantener **reuniones con los trabajadores y responsables públicos de diversos Servicios Sociales Comunitarios**, habiendo conocido la situación laboral que presentan, su opinión acerca de la suficiencia de sus plantillas y de los perfiles profesionales que la integran, la dotación de recursos materiales con la que cuentan para el desempeño de su trabajo diario y, cómo no, las apreciaciones respecto de las prestaciones, ayudas y recursos que tramitan a favor de la población bajo su cobertura de actuación. Información que nos ha resultado muy valiosa y que ha servido como importante fuente para contrastar, confrontar o corroborar, los datos recopilados a través de nuestras investigaciones, es decir, la información proporcionada por otras Administraciones y por las personas afectadas.

1.3.2.3.4. Adicciones

Las competencias en materia de adicciones, en tránsito desde la Consejería competente en materia de Políticas Sociales a la Consejería de Salud y Familias, con escalones intermedios de indefinición, ha generado durante 2019 el escenario confuso de una "tierra de nadie", que alcanzó de lleno a algunas entidades que, hasta la fecha y por la vía de financiación de las subvenciones, previo convenio con cada Ayuntamiento, dispensaban el tratamiento y atendían las necesidades de las personas sometidas a deshabitación.

En este sentido, iniciamos la queja planteada por una entidad de Ronda (queja 19/5807), así como la sobrevenida en Baza (queja 19/7116), en las que las entidades interesadas demandan la regularización de su situación y afirmaban estar asumiendo y dispensando el servicio sin respaldo normativo y sin percibir financiación para su sostenimiento, sin que tampoco la Administración, autonómica o local, haya establecido alternativas o previsiones.

Si inicialmente se suscitó el problema de su pervivencia en el marco del traspaso de competencias y la instrumentalización de la misma; más tarde, una vez asumida la competencia por la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios, dentro de la Consejería de Salud y Familias y regularizada transitoriamente la situación de estas entidades, desde noviembre de 2019, a través de contratos menores de adjudicación del servicio, el problema devino en la justificación jurídica del prestado desde enero hasta noviembre de 2019, que permitiría reponer el coste a las entidades que lo habían dispensado.

Y ello por la objeción de algún Ayuntamiento de dar a la transferencia recibida de la Consejería de Salud, el destino finalista a favor de la entidad.

1.3.2.4. Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía

Abordar el análisis de la situación de la renta mínima de inserción social en Andalucía implica hacer una reflexión en la que se suceden cientos de experiencias duras relatadas por la ciudadanía, que en palabras de la Plataforma Federal de afectados de Andalucía, se resume en la crónica de una situación "cruel".

"La complejidad para el reconocimiento de la RMISA ha significado un retroceso de este derecho social"

Para ofrecer una imagen simple pero rotunda de las dimensiones que ha alcanzado el tortuoso camino que debe recorrerse hasta ver resuelta la petición, cualquiera que sea su sentido, podemos limitarnos a reflejar la evolución que han experimentado las quejas ciudadanas ante esta defensoría en los tres últimos años, a saber: desde las 134 quejas recibidas en 2017 (aún bajo la vigencia del ingreso mínimo de solidaridad, más comúnmente conocido como salario social) hasta llegar a las más de 500 quejas registradas en 2019, pasando por las 364 de 2018.

La mayor parte proceden de las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga, seguidas a niveles muy inferiores por Granada y Córdoba y, desde luego, con presencia insignificante de casos en Huelva y Almería.



1.3. Dependencia y Servicios sociales

En resumen, la muestra al alcance de esta Institución refleja un **significativo retroceso en este importante derecho social**, cuya finalidad es la de garantizar a los andaluces y andaluzas un modesto instrumento de pura subsistencia vital.

A la postre, la realidad pone de relieve que este derecho subjetivo creado ex novo por el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, con todas las garantías implícitas a su naturaleza, ha venido a empeorar la situación de sus potenciales titulares en las dos anualidades de existencia, ya que han accedido al reconocimiento de la renta mínima de inserción social un número menor de solicitantes que los que con anterioridad al 1 de enero de 2018 lograban la estimación del hasta entonces vigente salario social.

Es hondo el pesar de una Institución dedicada a la labor de velar por la defensa de los derechos y libertades, al ser testigo de la desesperanza de las personas más vulnerables de la sociedad (nuestros vecinos y vecinas en riesgo de pobreza o exclusión social, cuando no ya asolados por la pobreza o la exclusión), al diluirse en el tiempo la efectividad de un derecho que nunca antes, aunque no fuera tal, resultó tan inaccesible.

El principal problema que arrastra la renta mínima aparenta tener su origen en su regulación normativa y, con mayor precisión, en la complejidad de los requisitos que deben acreditarse para obtener su reconocimiento, así como, en consecuencia, en la multiplicidad de trámites en forma de requerimientos de subsanación, algunos sucesivos, y de comprobaciones, revisiones y regularizaciones que deben efectuar los empleados públicos a cargo de su tramitación en cada uno de los expedientes.

Si a la complejidad que supone la correcta conformación del expediente, añadimos la exigencia de su revisión vinculada a efímeras incursiones laborales u otros cambios vitales de cada uno de los miembros de la unidad familiar del solicitante; la desinformación de profesionales y de la ciudadanía; el considerable porcentaje de personas en situación de precariedad laboral y económica en una comunidad con 8,41 millones de habitantes en 2018; y, finalmente, una demanda de peticiones mal canalizada desde su origen, el resultado es, inevitablemente, el inverso al pretendido.

Desde esta premisa, consideramos que las graves demoras existentes en la resolución de expedientes iniciales, a las que desde el pasado mes de abril se suman las derivadas de las solicitudes de renovación de rentas ya concedidas, no son más que el síntoma de la enfermedad. Precisamente por ello no surten un efecto apreciable ni los refuerzos de personal que coyunturalmente se han venido acordando, ni el plan de choque que desde el mes de septiembre de 2019 se inició con la realización de horas extraordinarias por el personal del Servicio competente de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

La Administración autonómica competente, esto es, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, ha tomado conciencia de la envergadura del problema y, en este sentido, debemos reconocer que las recomendaciones que les fueron dirigidas desde el Defensor del Pueblo Andaluz en la queja de oficio iniciada al efecto (queja 18/3061), fueron tomadas en consideración y puestas en práctica, particularmente en lo que atañe a la corrección de defectos procedimentales y a la improcedencia de desestimar las solicitudes por incumplimiento de los requisitos legales más allá del plazo normativo en que la Administración había de resolver la misma.

En este contexto se abordaron cambios de actuación plasmados en la última Resolución de 1 de abril de 2019, del Director General de Servicios Sociales, dejando sin efecto determinados contenidos de la Instrucción de 10 de octubre de 2018 de la Secretaría General de Servicios Sociales sobre la aplicación del Decreto-Ley 3/2017, informando de la valoración del Letrado de 4 de diciembre de 2018 realizada al efecto y donde se detalla el procedimiento a seguir y sus efectos en el momento en que la resolución del procedimiento se efectúe fuera del plazo y los supuestos en los que procede la suspensión o bien la extinción de la renta mínima de inserción social.

Ello no ha bastado para alcanzar una mínima normalización en el desenvolvimiento de la renta mínima, que en provincias como Cádiz y Sevilla presenta un retraso de 18 meses en el reconocimiento inicial.

Una muestra más del planteamiento que exponemos, se refleja en que las protestas ciudadanas no solo giran en torno a la tardanza en resolver, sino que igualmente expresan muchas dudas que nos exponen al



no poder disiparlas por otro medio, manifiestan temores por las consecuencias que deparará el desempeño aislado de alguna actividad laboral, su disconformidad con la desestimación del derecho por haber trabajado algunos días en lugar de la suspensión y reanudación del derecho, o, en fin, lamentan la paralización del expediente tras comunicar alguna modificación en la situación laboral, ya que nos trasladan muchas personas que los funcionarios de las propias Delegaciones Territoriales les comentan que los gestores de estos expedientes "no saben muy bien qué hacer con ellos".

La Consejería, como decíamos más arriba, ha iniciado un período de estudio y reflexión dirigido, al parecer, a la reforma de la regulación normativa, cuando no a su completa reelaboración, lo que respalda el diagnóstico que emitimos al comienzo de este somero análisis. En este momento, sin embargo, no vislumbramos la cristalización de este objetivo en un horizonte temporal cercano, o no al menos con la proximidad que sería deseable.

Entendemos que las decisiones que se adopten deben ser firmes y debidamente sopesadas, para que los pasos no se den en falso, pero **es nuestra vocación y nuestra obligación urgir una respuesta a la altura de las necesidades de la ciudadanía.**

1.3.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.3.3.1. Quejas de oficio

- **Queja 19/0071**, alusiva al procedimiento de adjudicación de plazas residenciales para dependientes mayores, dirigida a las ocho Delegaciones Territoriales en Andalucía de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, y a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía;
- **Queja 19/3307**, sobre la situación de presuntos malos tratos de un hijo hacia su madre, dirigida al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones

La colaboración de las Administraciones responsables en materia de Dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, resulta muy aceptable, si tenemos en cuenta el volumen de peticiones que hemos de realizar en estas materias (más de mil en cómputo global en 2019) y las reiteraciones que las múltiples gestiones de cada expediente hacen precisas.

1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 18/3022**, referente a demora en reconocimiento de la situación de dependencia de un matrimonio, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/4295**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/4784**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 18/4834**, referente a demora en la Resolución de PIA, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/4948**, referente a demora en la Resolución de PIA, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada;



1.3. Dependencia y Servicios sociales

- **Queja 18/5168**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 18/5520**, referente a demora en la Resolución del PIA de persona dependiente, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba;
- **Queja 18/6028**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/6261**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 18/6359**, referente a demora en la valoración y aprobación del grado de dependencia, dirigida a Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada;
- **Queja 18/6670**, referente a demora en la aprobación del PIA de la persona dependiente, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba;
- **Queja 18/6677**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/6730**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 18/6760**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/7020**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/7115**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/7198**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 18/7218**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 18/7237**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 19/0130**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;



1.3. Dependencia y Servicios sociales

- **Queja 19/0356**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 19/0489**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada;
- **Queja 19/0730**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 19/0836**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 19/0886**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/1331**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/1689**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/2134**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/2162**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/2388**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- **Queja 19/2494**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- **Queja 19/2567**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz; y
- **Queja 19/2991**, referente a demora en la resolución de expediente de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba.

1.4. Educación





1.4. Educación

1.4.1. Introducción	117
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	118
1.4.2.1. Educación Infantil 0-3 años	118
1.4.2.2. Escolarización del alumnado	123
1.4.2.3. Instalaciones escolares	127
1.4.2.4. Convivencia en los centros docentes	129
1.4.2.5. Servicios Educativos complementarios	130
1.4.2.6. Equidad en la educación	131
1.4.2.7. Formación Profesional	137
1.4.2.8. Enseñanzas de Régimen Especial	138
1.4.3. Análisis de las quejas admitidas a trámite. Enseñanzas Universitarias	139
1.4.3.1. Personas con dislexia y pruebas de acceso a la Universidad	141
1.4.3.2. Oferta adaptada a las personas celiacas en los comedores universitarios	144
1.4.4. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	145
1.4.4.1. Actuaciones de oficio	145



1.4.1. Introducción

La Constitución española, en su artículo 27, reconoce el derecho de todos y todas a la Educación así como a la libertad de enseñanza. Establece asimismo que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

El derecho de todas las personas a la Educación, en los términos del mencionado precepto constitucional, se presenta como un derecho absoluto que comprende una serie de derechos y libertades que lo desarrollan y particularizan formando un amplio espectro, gozando todos ellos del mismo amparo y protección.

En este sentido, el derecho a la Educación es un derecho bifronte, por un lado amplio y absoluto en el reconocimiento taxativo a todos los ciudadanos de la posibilidad de exigir de los poderes públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado, compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan diversos aspectos en los que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la educación.

Por su parte, el vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, ha querido avanzar en la promoción y mejora de aquellos aspectos que contribuyan a crear las condiciones más favorables para el efectivo disfrute de los derechos y libertades por parte de la ciudadanía andaluza, mediante la fijación, delimitación y garantía de los mismos.

Así, el Título I del Estatuto dedicado a los derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, reconoce los derechos en materia de Educación (artículo 21), garantizando un Sistema educativo público, y el derecho constitucional de todos y todas a una educación permanente y de carácter compensatorio, reconociendo, entre otros, el **derecho a acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos**.

En este marco jurídico se han desarrollado las actuaciones de la institución durante el año 2019 en ejercicio de las competencias atribuidas de defensa del derecho a la Educación y como instrumento de garantía y control de la intervención pública. Un año en el que de nuevo la Educación ha sido objeto de múltiples debates sociales, especialmente tras la publicación de los resultados del informe del programa internacional para la Evaluación de Estudiantes, más conocido por su siglas en inglés, Informe PISA (Programme for International Student Assessment).

Estos debates no resultan novedosos. La cobertura mediática sobre la educación se eleva cada tres años cuando la OCDE da a conocer los resultados del estudio que a nivel mundial mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. El objetivo de este estudio es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados, ya que este análisis no evalúa al alumno, sino al Sistema en el que está siendo educado.

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

En efecto, la primera crítica surge respecto del propio informe. Se ha cuestionado que el análisis del Sistema educativo se base únicamente en las pruebas PISA pues el diagnóstico no es completo además de poco riguroso en determinadas pruebas -como es la de lectura-, lo cual puede conducir a resultados engañosos. Por contra, en otros sectores se alaba la importancia, reconocimiento y relevancia de la prueba que los expertos de la OCDE realizan a los alumnos de los países avanzados desde hace ya veinte años.

La polémica se ha extendido también a las razones que justificarían los malos resultados del informe para el Sistema educativo español. Recortes en materia educativa, baja inversión por alumno, reducciones de personal, inestabilidad legislativa en materia de educación, ineficacia de la actual Ley de Educación, entre



otros, han sido algunos de los argumentos señalados tanto por los medios de comunicación como por la comunidad científica para explicar los pésimos resultados contenidos en el informe de referencia.

Sea como fuere, y en ausencia de otros sistemas de evaluación de tanto calado como el informe PISA, este documento ha de servir como referente, junto con otros muchos, para analizar los problemas, las bondades y defectos de nuestro actual Sistema educativo y las medidas o reformas necesarias a implementar para su mejora. Una labor que evidentemente deberá contar con el trabajo y el esfuerzo de toda la comunidad educativa si queremos que esta ingente e importante labor dé sus frutos.

Pero sobre todo, es necesario que de una vez por todas se aparte la Educación de la confrontación partidista. No podemos continuar con el trasiego de cambios normativos que se realizan en materia educativa cada vez que se produce una alternancia política, por muy legítima que ésta sea. La Educación se perfila como instrumento para la satisfacción de las necesidades de formación que tiene por finalidad el libre desarrollo de las personas y también como factor que contribuye al desarrollo social y económico. Y precisamente por su trascendencia se merece que no forme parte de contiendas políticas e ideológicas. Debemos evitar que este derecho fundamental se vea permanentemente cuestionado o menospreciado de forma interesada en las luchas partidistas.

Son muchos los años que han transcurrido desde que se habla de la necesidad de un Pacto por la Educación que no termina de ver la luz. Un pacto que evite que cada cambio de gobierno traiga consigo una nueva ley educativa con todo lo que ello implica y que suele provocar más alteraciones cuyos principales perjudicados son los niños, niñas y jóvenes. Un acuerdo que permita promover el desarrollo de políticas educativas que contribuyan de forma más decidida a revertir los grandes males que afectan al actual Sistema educativo.

Quizás, solo quizás, con este importante instrumento -el Pacto- nuestro Sistema educativo obtenga mejores resultados en los próximos informes o evaluaciones externas o internas. Y quizás, solo quizás, con este acuerdo sea posible apartar a la Educación de las contiendas políticas e ideológicas.

Mientras ello ocurre, las quejas que se han recibido a lo largo de 2019 siguen la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del contenido de las demandas de la ciudadanía. Advertimos que cada vez más las familias no se conforman con que sus hijos tengan plaza en uno u otro centro educativo, sino que demandan que la educación que aquellos reciben sea de calidad, esto es, que sea equitativa, con corresponsabilidad, con participación democrática y que cuente con recursos personales y materiales necesarios.

De nuevo la Equidad en la Educación ha adquirido un especial protagonismo en las actuaciones de la Defensoría. Difícilmente existirá calidad si el Sistema educativo no es capaz de ofrecer oportunidades a todos y todas, en un contexto inclusivo, que no segregue, y que cuente con todos los recursos personales y materiales necesarios para hacer realidad los principios de igualdad de oportunidades en la educación.

A continuación se ofrece un relato de las principales actuaciones de la institución en defensa del derecho constitucional a la Educación realizadas en el ejercicio de 2019 y velando porque este derecho fundamental que toda persona tiene, constitucional y estatutariamente garantizado, sea una realidad plena.

1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1. Educación Infantil 0-3 años

La entrada en vigor del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, supuso una auténtica convulsión en esta etapa educativa al establecer un modelo de gestión radicalmente diferente del que hasta ese momento se había venido aplicando a las escuelas y centros concertados de educación infantil de titularidad municipal y privada.

En los dos últimos Informes anuales hemos realizado un análisis minucioso de los aspectos que en un principio resultaron más conflictivos tras la entrada en vigor de la mencionada norma: corresponde ahora



dar a conocer la evolución experimentada en esta etapa educativa y la situación en la que nos encontramos, tras casi tres años de vigencia del nuevo sistema.

Como decimos, la implantación de este modelo supuso, esencialmente, un nuevo sistema de financiación de los puestos escolares ofertados, y un nuevo sistema de acceso de las familias a las bonificaciones en el coste de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar, contenido en el Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

Ocurre que el nuevo sistema de gestión de etapa educativa se implementó sin contar con la opinión y sin el consenso de los principales afectados -profesionales del sector, sindicatos y familias- por lo que la reacción fue la esperada, y no faltó tiempo para que aquéllos pusieran de manifiesto los aspectos que consideraban que supondrían un perjuicio, principalmente desde el punto de vista económico.

Cierto es que en el ejercicio de 2017, primer curso en el que se aplicó el nuevo sistema, fueron muy numerosas las quejas que se recibieron en esta Institución.

Esto nos obligó a que a finales de ese mismo ejercicio y al objeto de analizar los resultados de su aplicación en su primer año de vida, iniciáramos una investigación de oficio donde tuvimos la oportunidad de analizar minuciosamente los principales problemas que se habían derivado de la nueva regulación y que, en gran parte, daban la razón a las críticas inicialmente formuladas por los profesionales del sector y las familias (queja 17/6670).

La principal cuestión que se puso de manifiesto es que, siendo el sistema de bonificación un procedimiento de concurrencia competitiva supeditado a las disponibilidades presupuestarias; unido al aumento de los tramos de renta subvencionables y de los porcentajes de bonificación aplicables; así como un cambio en los umbrales de la renta per cápita, muchas familias en iguales condiciones de renta y miembros computables, o bien obtuvieron un porcentaje de bonificación inferior al de cursos anteriores, o directamente dejaron de ser beneficiarias de estas ayudas. Nada más paradójico al resultado pretendido.

Otro de los problemas que surgieron de la nueva regulación derivaba de la existencia de una única convocatoria ordinaria -coincidente con el procedimiento de escolarización- y, en su caso, una convocatoria extraordinaria en el mes de septiembre, la cual estaba destinada exclusivamente a aquellos menores que no hubieran cumplido antes del 1 de septiembre las 16 semanas de vida, o que por otras circunstancias no hubieran podido concurrir a la convocatoria ordinaria. Este sistema ocasionaba unos efectos que no debían ser admitidos al suponer, como veremos, una verdadera discriminación hacia el alumnado que accedía a las escuelas municipales y centros privados colaboradores.

En efecto, mientras que las familias que obtuvieran plaza en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía podían ser beneficiarias de las bonificaciones cualquiera que fuera el momento en el que accedieran a la escuela y se les calculaba de manera automática (por no estar sujetas a convocatoria alguna), aquellas otras familias que obtuvieran la plaza en las escuelas o centros colaboradores sólo podían ser beneficiarias de las bonificaciones si existía convocatoria abierta en el momento en el que se producía la escolarización, y además su concesión quedaba supeditada a la disponibilidad presupuestaria para dicha convocatoria.

Pero había más disfunciones. En los supuestos de gratuidad del servicio (personas menores que por circunstancias sociofamiliares se encuentren en situación de grave riesgo, que sean víctimas de violencia de género o que sean víctimas de terrorismo), cuando la escolarización se produjera en periodo extraordinario, solo podían beneficiarse de la medida aquellos menores que se matricularan en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía. Y ello porque si la matriculación se pretendía realizar en un centro colaborador, no habiendo convocatoria abierta, se hacía imposible obtener una bonificación del 100 por 100 del coste de la plaza.

El resultado resultaba injusto: niños y niñas merecedoras de la gratuidad de este servicio no podían acceder a escuelas públicas por inexistencia de vacantes, mientras que en los centros colaboradores existían plazas vacantes suficientes como para poder ser escolarizado, pero no de forma gratuita.



Por último, se planteaba otro problema más que, si bien venía de lejos, no corrigió el Decreto-Ley, y que era el de la no revisión del precio del servicio de atención socio-educativa establecido para el curso 2008-2009 y que no se había modificado desde entonces. Peor aún, lo que sí establecía era la posibilidad de que se pudieran ofertar las plazas por precio de hasta un 15 por 100 inferior al establecido, introduciendo con ello un factor de competitividad que al no poder ser asumidos por todos los centros podía dar lugar al cierre de alguno de estos recursos.

Era evidente que se hacía necesario adoptar medidas que resolvieran los problemas señalados, puesto que entendiéndose que el nuevo sistema había nacido con vocación de mejorar y fomentar el acceso al primer ciclo de educación infantil, y ayudar para ello a las familias y a los profesionales, el resultado se separaba sensiblemente de esta pretensión.

Justo es reconocer que la Consejería de Educación mostró una actitud de absoluta colaboración en resolver la situación y, esta vez sí, buscando el más amplio consenso en la adopción de las medidas correctoras que se hacían necesarias. Así durante todo el año 2018 llevó a cabo una intensa labor de negociación con la Mesa de Infantil.

Ello supuso que para finales del año 2018 se hubieran solucionado la mayoría de los problemas comentados. La primera medida comenzó con el acuerdo del Consejo de Gobierno, el 27 de febrero de 2018, de modificar las bonificaciones sobre los precios públicos de los servicios de atención socio-educativa y comedor escolar aplicables a los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, a partir del curso 2018-2019.

Pero lo que verdaderamente supuso una muestra de la voluntad de apoyar de manera inequívoca la equiparación entre las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía y las escuelas y centros colaboradores -necesariamente de titularidad municipal o privada- y de superar esa situación de discriminación a la que antes hemos aludido, fue la modificación de los Anexos I y II del Decreto-ley 1/2017, mediante la aprobación de la Orden de 11 de octubre de 2018.

En concreto, se modificó la base octava del Anexo I, de manera que, a partir de ese momento, además de la convocatoria ordinaria, habría una convocatoria abierta una vez iniciado el curso escolar que contemplaría la realización de cinco procedimientos de selección sucesivos en régimen de concurrencia competitiva, estableciendo que cada uno de ellos tendría un plazo de presentación de solicitudes de dos meses, desde septiembre hasta junio, ambos incluidos.

De esta manera, desaparecen dos de los problemas antes comentados, puesto que ya cualquier familia puede acceder al programa de bonificaciones en cualquier momento e independientemente de si el menor accede a una escuela de titularidad de la Junta de Andalucía, de titularidad municipal o de titularidad privada, en estos dos últimos casos, siempre que se hayan adherido al programa y sean, por lo tanto, centros colaboradores.

Del mismo modo, también podrán acceder a cualquiera de estos centros y en cualquier momento, aquellos niños y niñas que se encuentren en los supuestos de gratuidad antes comentados.

En cuanto a la modificación del Anexo II, y con el objeto de realizar una distribución de plazas más racional y conforme a las demandas de las familias, la Orden incluye en el procedimiento de adhesión de las escuelas municipales y centros de titularidad privada lo que se denomina «zonas saturadas», de modo que no podrán adherirse al programa los centros ubicados en zonas que así sean declaradas, considerándose como tales aquellas en las que el número de plazas vacantes en los dos cursos anteriores sea superior al por 20% del total de plazas ofertadas en dicha zona.

Pero si, como decimos, algunos de los problemas más importantes fueron superados durante el ejercicio de 2018, uno de los que se mantenía sin resolver a pesar de que venía siendo objeto de reivindicación constante por parte de los profesionales del sector, y que antes hemos comentado, era el de la congelación del precio de la plaza de atención socio-educativa desde que fuera establecido en el curso 2008-2009.

En el momento de redactar el presente informe -enero de 2020-, se espera que por parte del Consejo de Gobierno se apruebe lo que ya se ha recogido en los presupuestos generales de la Junta de Andalucía para 2020, y es la subida de un 15% del precio de la plaza en los centros de educación infantil.



No obstante, fuentes del sector, si bien valoran positivamente esta decisión, tampoco han mostrado un verdadero entusiasmo, puesto que consideran que, como se había prometido en el mes de abril pasado, esta medida se tenía que haber aplicado ya para el presente curso 2019-2020.

Estas mismas fuentes recuerdan que muchos de los centros del primer ciclo de educación infantil sufrirán durante el presente curso cuantiosas pérdidas por factores como el incremento del Salario Mínimo Interprofesional desde el mes de enero de 2019; la firma de un nuevo convenio colectivo que supondrá un incremento salarial; así como el descenso de la natalidad, que hará que el número de nuevas incorporaciones sea menor.

Centrándonos en las actuaciones de la Defensoría, lo que resultó evidente es que la sensible disminución de quejas que recibimos en el ejercicio del 2018, respecto del 2017, se debió a las medidas adoptadas para superar los importantes problemas que hemos señalado, tendencia que parece que pudiera convertirse en norma si tenemos en cuenta que en este ejercicio del 2019 el número de quejas recibidas se ha mantenido en un nivel muy aproximado al del año anterior.

En cuanto a las cuestiones que mayor incidencia han tenido en el presente ejercicio, hemos de referirnos a **las bonificaciones que se otorgan para los servicios de esta etapa educativa en el caso de las familias monoparentales**. Y es que si la intención de la Administración es beneficiar a las familias monoparentales por considerar que un solo progenitor o progenitora siempre encontrará mayores dificultades para obtener la misma renta que dos progenitores juntos, resulta necesario introducir un factor de corrección que iguale estas mayores dificultades.

Pero este elemento corrector no se encuentra previsto en el apartado 3 de la cláusula primera del Anexo III del Decreto-ley de 2017 (cuantía y bonificaciones de los precios públicos aplicables a los centros de titularidad de la Junta de Andalucía). Es así que para el acceso a los beneficios económicos se exige exactamente el mismo nivel de renta tanto a todo tipo de familia para obtener igual bonificación.

Sobre esta cuestión, la Administración educativa ha anunciado que entre las medidas a llevar cabo en la actual legislatura se contempla avanzar de forma progresiva hacia la gratuidad en el primer ciclo de educación infantil (0 a 3 años) para el curso 2023-2024. Con esta finalidad se habían iniciado los trámites para aprobar un Proyecto de Ley Integral de Apoyo a las Familias Andaluzas, entre cuyos objetivos se encuentra establecer la gratuidad del primer ciclo de la educación infantil para el tramo horario en el que se desarrolla preferentemente el currículo de esta etapa educativa, con lo que se eliminaría la supuesta discriminación sufrida por las familias monoparentales.

Confiemos, pues, en que se cumpla la agenda prevista y que la cuestión analizada se vea del todo superada, (queja 18/6175).

En relación a otras cuestiones, siguen acudiendo a la Institución algunas **familias que discrepan con el hecho de que para el cálculo de las bonificaciones se tome como referencia la declaración de la renta de dos ejercicios atrás**. No es infrecuente que, desafortunadamente, los ingresos económicos de entonces sean superiores a los obtenidos en los siguientes ejercicios, produciéndose un desfase entre las bonificaciones que corresponde según la renta de referencia, y los ingresos reales de las familias en el momento de solicitar las bonificaciones.

“Siguen acudiendo a la Institución algunas familias que discrepan con el hecho de que para el cálculo de las bonificaciones se tome como referencia la declaración de la renta de dos ejercicios atrás”

Citemos un ejemplo. La interesada en abril de 2019 había solicitado plaza para su hijo en la escuela infantil de su localidad y la bonificación que le podía corresponder, si se tenía en cuenta la renta de 2017 era de un 10% del precio de la plaza, por lo que debía abonar una cuota mensual de 250,99 euros, cantidad inasumible para la familia, (queja 19/3259).

Informada de estas circunstancias por la dirección de la escuela, la interesada mostró su intención de renunciar a la plaza y, por lo tanto, a la bonificación, y solicitarlas más adelante, concretamente cuando pudiera presentar la renta de 2018, puesto teniendo en cuenta que en este ejercicio los ingresos de la familia habían disminuido casi en un 50% con respecto a los de 2017, la bonificación que le correspondería sería mucho mayor.

Pero esta ciudadana no fue informada de que si renunciaba a la plaza y, por tanto, a la bonificación concedida, posteriormente, durante cualquier momento de ese curso, podía volver a solicitar una nueva plaza pero ya no tendría derecho a bonificación alguna. El motivo es que a excepción de la convocatoria ordinaria, las cinco restantes convocatorias anuales van dirigidas a los niños y niñas que no alcanzaran las 16 semanas de vida a fecha 1 de septiembre, o que por cualquier motivo no hubieran concurrido a la convocatoria ordinaria pero no prevén los supuestos de renunciaciones.

Se trata este de un asunto tratado ampliamente por esta Defensoría y recogido en anteriores Informes anuales. Desde hace tiempo venimos demandando la implementación de un sistema que permita a las familias acreditar la situación económica real en el momento de solicitar la plaza y no referida a épocas anteriores ya que este sistema va en contra del principio de capacidad económica. Sin embargo, hasta el momento, nuestros argumentos no han sido considerados, aunque no por ello habremos de dejar de insistir sobre esta cuestión.





1.4.2.2. Escolarización del alumnado

El problema de las **dificultades con las que se encuentran muchas familias a la hora de escolarizar a sus hijos e hijas en el mismo centro docente** por la inexistencia de vacantes para alguno de ellos se ha convertido en crónico. Poca eficacia causó al respecto la última modificación 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.

En efecto, el artículo 54 del mencionado Decreto, en su redacción dada por el Decreto 9/2017, de 31 de enero, vino a despejar las dudas que ofrecía la anterior redacción en cuanto a si existía o no la posibilidad de ofrecer las plazas vacantes que se hubieran producido una vez finalizada la matriculación del alumnado.

A partir de entonces quedó excluida la posibilidad de que estas plazas pudieran ser ocupadas por cualquier alumno o alumna que no la hubiera conseguido durante la tramitación del procedimiento ordinario, ya que, estas vacantes sólo pueden ser cubiertas en casos de escolarización extraordinaria, perdiendo cualquier derecho de prioridad el alumnado que figuraba en la relación de no admitidos en el centro. Sus consecuencias: que si no se producía ninguna escolarización extraordinaria, las vacantes se quedan sin cubrir durante todo el curso.

No resultaba razonable, además de ser frustrante especialmente para las familias que pretenden la escolarización de sus hijos e hijas en un mismo centro, que existiendo plazas vacantes no pudieran ser ocupadas y que, por lo tanto, permanecieran los hermanos escolarizados separados, a veces en centros muy distantes entre sí, con las enormes distorsiones que esto supone para cualquier "logística" familiar.

Ya con anterioridad al momento de la modificación señalada, y teniendo en cuenta la importante cantidad de quejas, esta Institución se mostró a favor de la modificación del artículo en cuestión, si bien sugerimos justo el criterio contrario al que finalmente se adoptó. Es decir, nuestro criterio es que se pueda facilitar el acceso a las vacantes, según el orden de prioridad establecido en las listas de no admitidos, hasta, al menos, la fecha en la que diera comienzo el nuevo curso.

Pues bien, la experiencia ha aconsejado una nueva modificación normativa en el sentido considerado por esta Defensoría. Así, hemos podido comprobar que en el proyecto de Decreto por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, y que vendrá a sustituir el Decreto 40/2011, se ha dado una nueva redacción al artículo 54 cuestionado.

En concreto, en su apartado 2 se establece expresa y literalmente que la lista de solicitantes no admitidos en un centro sostenido con fondos públicos, ordenada según la puntuación obtenida por cada uno de ellos, seguirá vigente hasta el inicio efectivo de las clases en la etapa educativa correspondiente.

En el mismo sentido se expresa el proyecto de Orden que desarrollará el nuevo Decreto, y cuya tramitación transita en paralelo, donde se establece (apartado 2 de su artículo 27) que hasta el inicio efectivo de las clases de la etapa educativa que corresponda se produjeran nuevas vacantes en el centro docente, sobre estas seguirá teniendo prioridad el alumnado que resultó no admitido.

Recibimos con satisfacción esta nueva redacción, esperando que la futura norma sea aprobada en breve de manera definitiva, lo que no dudamos que redundará en beneficio de toda la comunidad educativa.

Pero no es esta la única modificación que como resultado del trabajo de esta Institución se ha visto reflejada en los proyectos normativos señalados. A continuación expondremos otros aspectos considerados de enorme trascendencia en relación a los procedimientos de escolarización que también han sido considerados.

Nos referimos, en primer lugar, a la **escolarización prioritaria de niños y niñas gravemente enfermos (queja 18/7446)**.

Dicho expediente de oficio se inició teniendo en cuenta los antecedentes de varios alumnos con problemas de salud extremadamente graves, a los que se les denegó el acceso a los centros docentes elegidos como prioritarios. Estas elecciones se habían efectuado por las familia por la cercanía del centro a los respectivos



domicilios familiares y, en alguno de los casos, también por la cercanía de los colegios a los centros hospitalarios o de salud de referencia de cada uno de ellos.

En todos los casos expuestos, el motivo de la no admisión en los centros solicitados fue por inexistencia de vacantes o por no obtener el solicitante la puntuación necesaria.

Es cierto que la normativa de escolarización no prevé prioridad alguna en el acceso a los centros docentes por motivos de salud, ni en procedimiento ordinario, ni en el extraordinario. Pero precisamente por ello consideramos necesario que la Administración educativa contemplara una respuesta acorde con las excepcionales circunstancias que concurren en estos supuestos.

En nuestra consideración, la prioridad que a estos menores se les debería reconocer para acceder al colegio o instituto que se solicite (en procedimiento ordinario o en procedimiento extraordinario), tiene su fundamento no sólo en razones de humanidad, que ya considerábamos suficientes, sino porque es una obligación legal de los poderes públicos la de procurar a las personas menores que se encuentran en situación de desventaja, sean cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos aquellos medios que le permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno.

Por ello, esta Institución ha demandado una respuesta adecuada a las circunstancias específicas a los alumnos y alumnas que presentan este tipo de dificultades, lo que también haría necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitieran una escolarización igualmente adecuada.

Como decimos, hemos de congratularnos de que la disposición adicional tercera del proyecto de Decreto, como en la disposición adicional primera de la Orden, respectivamente, se contempla la escolarización prioritaria del alumnado en supuestos excepcionales de enfermedad; incluso se establece la autorización de la ratio para los supuestos en que no existan plazas vacantes en el centros docentes solicitados por las familias.

Otro de los problemas abordados por la Institución, recogido asimismo en los proyectos normativos a los que nos venimos refiriendo es el de la **escolarización de los niños y niñas prematuros**.

En este caso, los ciudadanos venían demandando la necesidad de que por el gobierno de la Junta de Andalucía se procediera a regular la escolarización de los niños y niñas nacidas prematuramente, de modo que se produzca conforme a la edad corregida, esto es, la que tendrían si hubieran nacido a los 9 meses, y no conforme a la edad real del nacimiento, ocurrido antes de lo que hubiera correspondido.

La razón de esta demanda es clara: los niños que tendrían que haber nacido a primeros de año, pero finalmente lo hicieron a finales del año anterior, se ven obligados a iniciar su escolarización un curso por delante de lo que les corresponde, con las dificultades que ello conlleva para cualquier menor, y particularmente para estos niños y niñas por el desfase madurativo señalado. Esto les supone un enorme esfuerzo de integración social y de aprendizaje, al coincidir con compañeros con un desarrollo físico, social y madurativo mayor, lo que puede provocar que sufran bloqueos emocionales y de aprendizaje. Además, en muchos de estos casos, los niños requieren de apoyos educativos que no necesitarían si se permitiera escolarizarlos junto a sus iguales.

Afortunadamente, tanto en la disposición adicional cuarta del proyecto de Decreto, como en la disposición adicional segunda de la Orden, respectivamente, se contemplan la escolarización del alumnado en supuestos de prematuridad extrema, considerándose como tal aquellos niños y niñas que hubieran nacido antes de la semana 28 de gestación, (queja 19/4765 y queja 19/4835).

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

En efecto, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil (0-3 años), establece la prioridad en el acceso a los hijos e hijas víctimas de



terrorismo. Sin embargo, dicha prioridad no se contempla en el 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 para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato.

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

Por esta razón, formulamos a la Consejería de Educación la Sugerencia de que se promoviera la modificación del artículo 26 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, para que se incluyera como criterio de prioridad en la admisión del alumnado la condición de víctima de terrorismo, de manera que sus solicitudes sean atendidas con carácter preferente y anterior al comienzo del procedimiento de admisión del alumnado en las restantes plazas vacantes, siempre que el centro docente solicitado se encuentre dentro de la zona de influencia del domicilio familiar o laboral.

Aceptada nuestra propuesta, si bien con alguna matización, en el artículo 10.2.h del proyecto de Decreto se ha incluido, como criterio de admisión, el que el alumno o alumna sea familiar hasta el segundo grado de consanguinidad de una persona víctima de terrorismo, valorándose estas circunstancias, según el artículo 28, con dos puntos, **(queja 19/1438)**.

Por otro lado, hemos de referirnos a las especiales circunstancias que concurren en **el proceso de escolarización de alumnos que han sido adoptados**. Citemos un ejemplo. Un matrimonio se encontraba en proceso de adopción de un menor pero que todavía llevaba los apellidos de su familia biológica. Los adoptantes solicitaron que los datos del niño no se publicaran en las listas de admitidos en el centro docente que habían solicitado para su escolarización, puesto que de publicarse podría ponerse en riesgo la seguridad del pequeño, pero el colegio se negaba a no publicar los apellidos del menor salvo que lo ordenara la autoridad judicial competente.

Lo paradójico era que la publicación o no de estos datos era una decisión que se hacía depender exclusivamente de la decisión de cada centro escolar, no existiendo un protocolo o unas instrucciones que uniformaran la actuación de todos los colegios.

La Dirección General de Planificación y Centros indicó que el único criterio que se seguía en los centros docentes era el de publicar los apellidos biológicos excepto en el caso de que un mandamiento judicial ordenara lo contrario, sin que tuviera conocimiento de que en ningún centro se actuara de otra manera. Y ello porque el procedimiento de escolarización es un procedimiento de concurrencia competitiva, garantizando el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el derecho de las personas interesadas en un procedimiento a estar informadas sobre el mismo y a tener acceso a los datos obrantes en el expediente administrativo correspondiente.

También justifica el señalado centro directivo este proceder teniendo en cuenta que las personas solicitantes han de conocer los criterios y puntuación asignada a todas las participantes, por lo que el artículo 11 de la Orden de 24 de febrero de 2011, establece el procedimiento de publicación, en el tablón de anuncios del centro docente, del listado de solicitudes presentadas y la puntuación asignada a cada una de ellas, el cual debe permanecer expuesto en el mismo hasta la finalización del trámite de audiencia. De igual forma, el artículo 13.3 de la mencionada Orden establece que la resolución de admisión se publicará en el tablón de anuncios del centro, contendrá la relación de alumnado admitido y no admitido y permanecerá expuesta en dicho tablón hasta la terminación del plazo de presentación de recursos y reclamaciones.

En cualquier caso, añadía la Dirección General, las familias acogedoras o guardadoras siempre han contado con la posibilidad de solicitar al juzgado correspondiente la no publicación de los datos personales de los



niños o niñas en protección si entendían que concurrían circunstancias que, por el interés de los mismos, así lo aconsejaban.

Sea como fuere, lo cierto es que en los borradores de los nuevos textos normativos que regularán el procedimiento de admisión y matriculación del alumnado a partir del curso escolar 2020-2021, se recoge expresamente la posibilidad de oposición a la publicación de los datos personales del alumnado en general durante dicho procedimiento, siempre que se aleguen motivos fundamentados y legítimos relativos a su concreta situación personal.

Así, en los listados que los centros publiquen en lugar de los datos denominativos del alumno o alumna, figurará información artificial, determinada conforme a medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la «seudonimización», que permita su identificación y garantice la protección de sus datos personales, debiéndose llevar a cabo las adaptaciones del sistema de información "Séneca" que para ello resulten necesarias.

Se entiende por seudonimización el tratamiento de los datos personales sin los datos identificativos del interesado, sustituyendo el nombre, por ejemplo, por un código o por un identificador numérico, es decir, cambiar los datos personales por seudónimos, de modo que sólo la persona interesada conozca el que le corresponde, (queja 19/1723, queja 19/1812 y queja 19/4812).

Traemos a colación asimismo los problemas que atañen a **la escolarización de los hermanos y hermanas de partos múltiples en la misma aula o en aulas diferentes**.

Pues bien, la opción que suelen aplicar los colegios es la de escolarizar a los hermanos y hermanas mellizos u otro familiares en las mismas o distintas aulas es una cuestión que entra dentro del ámbito de la autonomía pedagógica de los centros docentes, por lo que ha de ser éste quien determine si aplica dicha regla - la de la escolarización separada- o si, por el contrario, hace una excepción a lo establecido en su Reglamento Orgánico.

Resulta complicado decantarse por una opción o por otra. Ahora bien, dejando en manos de cada centro docente el establecimiento de su propio criterio, significa un trato desigual a los afectados dependiendo de aquel en el que se pretenda la escolarización de los mellizos o gemelos.

Es cierto que no hay evidencias científicas que hagan irrefutable o incontestable un concreto modo de escolarización de los mellizos o gemelos, y que, por lo tanto, cualquiera de las dos modalidades -juntos o separados- pueden ser acertadas.

Pero, precisamente por ello, se hace necesario y conveniente atender a las circunstancias especiales de cada caso y contar con el conocimiento y opinión de la familia sobre lo que considera mejor para la educación de sus hijos o hijas.

Por esta razón, nuestra pretensión no es la de que se adopte un criterio u otro, sino que previamente a decidir sobre la modalidad de escolarización de los mellizos o gemelos, por parte de los centros docentes se informe de manera adecuada y suficiente a los progenitores sobre el criterio generalmente establecido, así como que se les permita exponer, en su caso, su discrepancia, aportando cuantas consideraciones y documentación puedan aconsejar un modelo de escolarización distinto a lo propuesto.

En este sentido dirigimos una Sugerencia a la Dirección General de Planificación y Centros para que se dicten las instrucciones a los centros docentes dependientes de la Administración educativa andaluza en orden a tener en consideración la voluntad de las familias en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos. Esta resolución ha sido aceptada ([queja 19/1436](#)).

“Contad con la familia para la escolarización de los hermanos y hermanas de partos múltiples en la misma aula o diferentes”



La interpretación que en ocasiones se realiza de las normas sobre escolarización es tan rígida que puede conducir a situaciones indeseadas contrarias al interés superior del alumnado. Así aconteció con una familia que, por motivos de la enfermedad de su hija, hubo de cambiar el domicilio familiar desde Guadix a Granada. Tras el cambio solicitó sendas plazas escolares tanto para la menor como para su otro hijo, resultando que si bien a este se le escolarizó en uno de los centros solicitados como subsidiarios, a su hija no se la reubicó en ningún centro docente por la inexistencia de plaza.

Llegado el mes de septiembre sin que se le hubiera asignado ningún centro a la menor, el interesado acudió personalmente al organismo territorial, encontrándose con la sorpresa de que al tratarse de un cambio de centro docente, pero no habiendo plaza en ninguno de los que había solicitado, su hija debía seguir escolarizada en el centro de origen, es decir, a 70 kilómetros de su nuevo domicilio.

Después de una sucesión de acontecimientos enrevesados, y sin la más mínima voluntad de colaboración por parte de la Delegación Territorial, la niña fue escolarizada en un centro docente de Granada, no contando este, además, con el recurso necesitado por la menor al ser una alumna con necesidades educativas especiales.

Y si bien nos hubiera gustado que unas de las recomendaciones que le formulamos al centro directivo fuera que escolarizara a la menor en el centro docente que le hubiera correspondido desde un principio, el padre de la menor comunicó que su hija estaba muy bien adaptada al centro, por lo que prefería no someter a la alumna a nuevos cambios.

Sin embargo, la menor no estaba siendo atendida conforme a sus necesidades educativas especiales por la ausencia de un profesional técnico de integración social, los docentes y la dirección fueron quienes suplieron esta carencia. Por ello, recomendamos que se dictaran las instrucciones que se consideran necesarias a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada para que nombrara a un profesional técnico de integración social en el centro escolar.

También recomendamos que se dictaran las instrucciones a todas las Delegaciones Territoriales para que ante las solicitudes de escolarización que se presenten en procedimiento ordinario, por cambio de localidad de domicilio, se siga su tramitación conforme a las normas establecidas para el procedimiento ordinario de escolarización contenidas en los artículos del 46 al 54 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero Decreto 40/2011, de 22 de febrero y, en particular, el artículo 53, en cuanto a que las comisiones de garantías de admisión deberán adjudicar una plaza escolar a los alumnos o alumnas que resultaron no admitidos en el centro elegido como prioritario, de acuerdo con lo que a tales efectos se establezca mediante Orden de la persona titular de competente en materia de educación ([queja 18/5568](#)).

1.4.2.3. Instalaciones escolares

Cuando anualmente damos cuenta de las quejas recibidas relacionadas con las infraestructuras escolares sentimos cierta frustración al no poder decir que han disminuido o, al menos, que las tramitadas son por aspectos antes no tratados. Pero no es así.

En el informe anual de 2017 aludimos a un cierto desbloqueo en la paralización de obras de mejora y construcción de nuevos centros docentes tras los años de crisis. Sin embargo, desde entonces apreciamos de nuevo lentitud en la respuesta a muchas obras de nueva construcción y de mejora en las instalaciones educativas que llevan años esperando una solución.

Aunque ello no justifica la demora, hemos de tener presente el importante número de centros docentes que se han de atender; la existencia de edificios con más de 30 años de antigüedad; o el crecimiento de población en determinadas zonas o localidades, que exige la construcción de nuevos centros docentes.

La ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Loepsf) introdujo una regla fiscal que limita el déficit público de carácter estructural en nuestro país y limita la deuda pública al valor de referencia del tratado de funcionamiento de la unión europea. La Ley regula en un texto único la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Seguridad Social.



Esta limitación legal ha sido alegada en reiteradas ocasiones por la administración educativa para justificar las demoras en ejecutar obras en colegios o en la creación de nuevos centros docentes. Según se nos informó, a mayo de 2019, sumaban un total 2.742 actuaciones pendientes de ejecución para las que se precisa una inversión de 835 millones de euros.

Ante estas magnitudes no es posible atender en el mismo momento todas las demandas. Tampoco nadie lo pretende. Sin embargo nada justifica las demoras en ejecutar obras en infraestructuras que llevan esperando más de diez años.

Para corroborar lo expuesto traemos algunos ejemplos. El primero de ellos se trata de un colegio situado en la provincia de Málaga, construido en la década de los años 60 del siglo pasado, que no había pasado los test sísmicos, a pesar de estar ubicado en una zona de riesgo. Tampoco cumplía las medidas de seguridad para caso de evacuación, por lo que algunos edificios eran laberintos con una única salida; el techo del gimnasio, de amianto, estaba lleno de goteras; las pistas deportivas, llenas de grietas y socavones; las cañerías, rotas; y las aguas fecales inundando el suelo de los edificios, por lo que varias zonas estaban hundidas y las paredes sin apoyar en el suelo.

La Agencia Pública Andaluza de Educación (APAE) -antes ISE-Andalucía- tenía elaborado un Proyecto Básico y de Ejecución de Adaptación, cuyo importe de licitación ascendía a cuatro millones de euros, estimándose el plazo de ejecución en 12 meses.

Sin embargo, esos 12 meses se habían transformado ya en siete años sin que, excepto algunas intervenciones puntuales que desde entonces se habían llevado a cabo por parte del propio centro, se hubiera ejecutado esta necesaria obra.

Tras una larga e intensa tramitación de la queja, formulamos a la entonces Delegación Territorial de Educación de Málaga la Recomendación de promover cuantas actuaciones sean necesarias en orden a que, en base a los informes emitidos por la Gerencia Provincial de Málaga de la Agencia Pública Andaluza de Educación y el Proyecto Básico aprobado, se doten presupuestariamente y se establezca un calendario concreto de ejecución de las intervenciones que son necesarias llevar a cabo en el centro educativo en cuestión. Esta resolución ha sido aceptada ([**queja 16/6872**](#)).

Un segundo caso afecta a un centro de Educación Infantil y Primaria en un municipio de la provincia de Córdoba cuyas instalaciones se encontraban, a juicio del AMPA, en pésimas condiciones. Técnicos de la Delegación Territorial realizaron, tras nuestra intervención, una visita a las instalaciones del centro, recogiendo en su informe una valoración del estado de deterioro de aquéllas, y proponiendo realizarlas actuaciones que se consideran necesarias.

También en este caso formulamos recomendaciones para que se proceda a establecer los contactos que fueran necesarios con la dirección y la AMPA promotora del expediente a fin de determinar, de acuerdo con criterios de prioridad, qué intervenciones se habrían de llevar a cabo para subsanar las deficiencias de instalaciones e infraestructuras puestas de manifiesto. Nuestras recomendaciones han sido aceptadas ([**queja 17/5390**](#)).

En el tercer ejemplo que citamos, fueron los padres y madres del alumnado de un colegio de educación infantil y primaria de una localidad granadina quienes expusieron su desesperación al comprobar que, a pesar del lamentable estado en el que se encontraba el polideportivo del centro, no se llevaran a cabo ninguna intervención para evitar el peligro que suponía para los menores que diariamente acudían a sus instalaciones.

Sin necesidad de ser expertos en la materia, de la simple vista de los documentos gráficos enviados por los interesados, y de lo que, así mismo, se desprendía de sendos informes municipales fechados en febrero de 2014 y marzo de 2017, respectivamente, el problema no se resolvía con un simple arreglo: había que afianzar el terreno y el muro perimetral.

Ante esta situación, los técnicos municipales reconocieron que era peligrosa la práctica de actividades sobre estas pistas polideportivas y recomendaron su completa demolición y sustitución así como también la del muro afectado.



Sin embargo, la Delegación Territorial de Granada alegó su incompetencia para poder programar la intervención que, obviamente, necesita el centro, dependiendo de numerosos factores que escapaban del ámbito de su gestión, como era la programación que se realizara desde la Dirección General de Planificación y Centros.

En esta tesitura hemos formulado al mencionado centro directivo la Recomendación de que, sin más dilaciones, proceda a programar la sustitución tanto de las pistas deportivas, como la del muro perimetral del centro (**queja 18/5865**).

1.4.2.4. Convivencia en los centros docentes

Durante 2019 se ha mantenido la tendencia iniciada en el ejercicio anterior respecto de la disminución del número de reclamaciones en esta materia. Tampoco ha existido variación en su contenido: denuncias sobre la incapacidad o, en su caso, desidia, de los centros educativos en atajar el acoso escolar; y, en sentido inverso, disconformidad con las medidas disciplinarias impuestas al acosador o acosadora.

Analizamos con preocupación **la presencia en el fenómeno del acoso escolar de menores con trastornos de conductas**. Niños y niñas que, con probabilidad, no han sido debidamente diagnosticados ni tratados, a los que la principal medida que se les aplica es la correctiva. Son alumnos tachados de violentos sin que nadie parezca darse cuenta de que están mostrando los síntomas de una patología clínica no diagnosticada.

El Decreto 327/2010 y Decreto 328/2010, ambos de 13 de julio, por los que se aprueban, respectivamente, los reglamentos orgánicos de los institutos de educación secundaria y los de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, establecen que las normas de convivencia habrán de tener un carácter educativo y recuperador.

En todo caso, establecen ambos Decretos que las correcciones y las medidas disciplinarias a imponer deberán tener en cuenta, entre otras consideraciones, la proporcionalidad con la conducta, la edad del alumno o alumna, así como sus circunstancias personales, familiares o sociales, pudiéndose, a estos efectos, recabar los informes que se estimen necesarios sobre las aludidas circunstancias y recomendar la adopción de las medidas.





Hemos tenido la oportunidad de solicitar información a algunos centros docentes sobre si se han tomado en consideración las circunstancias descritas. La respuesta a esta pregunta ha sido afirmativa pero se ha puntualizado que, en ocasiones, también resulta educativo que en determinado momento al alumnado infractor se le imponga alguna medida disciplinaria para que adquiera conciencia de que su comportamiento deteriora la buena convivencia del grupo y que ha de respetar los derechos de sus iguales (queja 19/2617).

Otra cuestión objeto de reclamación es el **reiterado uso de la medida de expulsión del centro docente ante problemas de convivencia**.

En estas ocasiones, los propios progenitores, aun admitiendo que las conductas de sus hijas o hijos son merecedoras de esta medida, señalan que la expulsión fomenta la reiteración en las conductas, puesto que en ocasiones esta supone un «regalo» para el infractor ya que le permite no acudir al centro y dejar durante una temporada su principal ocupación.

Lo señalado pone de relieve la oportunidad de que los centros docentes dispongan de aulas de convivencia. Un recurso en el que el infractor debe permanecer obligatoriamente en el centro cumpliendo la sanción impuesta, bajo el control del profesorado, desactivando así la tentación de reincidir en las conductas sancionables.(queja 19/2005 y queja 19/6170)

Traemos a colación asimismo una actuación reseñada en el Informe de 2018 concluida en el presente ejercicio. Se trata de un supuesto de acoso a una docente. La afectada denunció indefensión y la falta de apoyo ante las agresiones que sufrió de un alumno de la escuela oficial de idiomas donde prestaba sus servicios.

Con nuestras recomendaciones pretendíamos que se adoptaran las medidas necesarias para que los centros docentes y los correspondientes Servicios de Inspección extremen las precauciones a la hora de valorar y calificar los hechos que pudieran dar lugar a la aplicación del Protocolo en caso de agresión al profesorado con toda la rigurosidad correspondiente. Recordemos que este Protocolo se contiene en la Orden de 20 de junio de 2011, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

De igual manera, demandamos que se dieran las instrucciones precisas para que en caso de incoación del mencionado Protocolo, se deje constancia documental de todo cuanto se actúe, permitiéndose con ello comprobar qué intervenciones son las que se han llevado a cabo, así como contrastar las informaciones que se reciban de las partes implicadas.

Esta recomendación ha sido aceptada por la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla (**queja 16/6341**).

1.4.2.5. Servicios Educativos complementarios

Son frecuentes **las quejas sobre la escasa calidad de los menús servidos en determinados centros**. Esta ausencia no está referida a las materias primas o productos que se usan para la elaboración de los menús, sino que son consecuencia de lo que se denomina «línea fría».

Este sistema, utilizado por las empresas concesionarias del servicio, preelabora los alimentos en las cocinas centrales que son después guardados en barquetas y enfriados a menos de 4° C para calentarse de nuevo, a la llegada a los centros, a un máximo de 65° C.

Aunque este procedimiento de conservación no debe alterar la calidad de los productos, a veces ocurren ciertas eventualidades en la cadena de frío que resultan inapropiadas, de modo que los platos no llegan a las mesas en el estado que debieran.

Enlaza esta cuestión con un considerable aumento de padres y madres que reclaman comedores escolares gestionados por el propio centro, puesto que cada vez son más conscientes de la importancia de una buena alimentación para la salud y el correcto desarrollo personal y educativo de los escolares a través de recursos más próximos.



Damos la bienvenida, pues, a la iniciativa de la Consejería de Educación y Deporte de modificar los pliegos de contratación del servicio de comedor escolar para introducir nuevos requisitos con el objeto de conseguir una mayor calidad en los menús, evitando en la medida de lo posible estas líneas frías, y facilitando para ello la participación de pequeñas empresas que utilicen productos locales y cocinas situadas más cerca de centros escolares.

El uso del servicio de comedor escolar en supuestos de ruptura familiar también ha motivado alguna queja. Podemos ilustrar el problema con un caso concreto. El interesado compartía con su ex cónyuge la guarda y custodia de sus hijos por semanas alternas. La madre de los menores estaba en situación de desempleo y él ejercía una actividad profesional, por lo que en virtud de las normas que rigen el acceso al servicio de comedor al no estar ambos progenitores trabajando, sus hijos no tenían garantizado el acceso al comedor.

Estas circunstancias determinan que el progenitor que sí tiene una actividad profesional o laboral y cuyo horario es incompatible con el horario de entrada y salida del centro docente durante el que ejerce la custodia de sus hijos, no pueda conciliar la vida familiar con la laboral.

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

Debería bastar, por lo tanto, con que uno de los progenitores realizara una actividad profesional o laboral para que los hijos e hijas tuvieran garantizado el acceso a los servicios complementarios.

Aun entendiendo que esta interpretación podría resultar un tanto forzada, lo cierto es que de alguna manera se está perjudicando a aquellos progenitores separados o divorciados que optan por la guarda y custodia compartida, situación que, además, está llegando a ser la más habitual.

Ante esta tesitura hemos solicitado información de la Dirección General de Planificación y Centros sobre cómo solucionar estas situaciones y sobre cómo deben ser consideradas estas familias a efectos de garantizar a los hijos e hijas el acceso a los servicios complementarios.

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

Aunque pudiera parecer una solución razonable, más que de flexibilidad, podría hablarse de cierta arbitrariedad. En el caso que nos ocupa, al curso siguiente, la misma Delegación Territorial, siendo las circunstancias del interesado exactamente idénticas, se permitió el acceso al comedor escolar.

Por lo tanto, se hace necesario establecer unos criterios uniformes, no sólo para que las Delegaciones Territoriales apliquen siempre el mismo, sino que para que todas y cada una de ellas apliquen idénticas directrices (queja 19/0410).

1.4.2.6. Equidad en la educación

La equidad en la Educación hace referencia al tratamiento igualitario, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el Sistema educativo para todas las personas, sin distinción de género, étnica, religión, condición personal, social, económica o política. Significa garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental a la Educación consagrado, entre otros instrumentos jurídicos, en la Declaración de Universal de los Derechos Humanos y en nuestra Constitución Española.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la equidad en la Educación tiene dos dimensiones. La primera es la imparcialidad, esto es, asegurar que las circunstancias sociales y personales, como el sexo, la condición socioeconómica o el origen étnico, no sean un obstáculo para realizar el potencial educativo. La segunda es la inclusión, es decir, garantizar un estándar mínimo básico de educación para todos y todas.



A continuación se reseñan algunas de las principales intervenciones realizadas por la Defensoría para garantizar el ejercicio del derecho a la Educación del alumnado andaluz que, bien por sus circunstancias personales o bien por sus circunstancias sociales, se encuentra en una situación de desventaja en el acceso, permanencia, o promoción en el Sistema educativo andaluz.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este subapartado diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial** y **educación compensatoria**.

Por lo que respecta a la **educación especial**, debemos recordar que conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación (artículo 73), el alumnado con necesidades educativas especiales es aquel que requiere, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta. Los principios que presiden la escolarización de estos alumnos y alumnas son los de normalización e inclusión.

Estos principios han de ser interpretados de acuerdo con la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España y en vigor desde el 3 de mayo de 2007.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, **los problemas que afectan al alumnado con necesidades educativas especiales continúan teniendo un especial protagonismo en las actuaciones desarrolladas por esta Institución en 2019**.

Disconformidad de las familias con la modalidad de escolarización determinada por los profesionales para sus hijos y, sobre todo, carencias o insuficiencias de recursos personales para la debida atención de este alumnado especialmente vulnerable, han constituido las principales reclamaciones de padres y madres.

Por regla general, las familias suelen expresar su **rechazo cuando la decisión que se adopta por los Equipos de Orientación Educativa es una modalidad de escolarización menos integradora**, es decir, el dictamen de escolarización elaborado por aquellos contiene la propuesta de que el menor acuda a un aula específica dentro de un centro ordinario (modalidad C) o se deriva a un centro específico de educación especial (modalidad D).

Se trata de una cuestión ciertamente compleja por cuanto la decisión señalada se adopta por profesionales sobre la base de criterios estrictamente técnicos. Siendo ello así esta Institución tiene poco margen de intervención para supervisar la idoneidad o no de tales acuerdos. Ello no empece para que analicemos que el señalado acuerdo se adopta siempre en interés superior del alumnado y no dictado por los medios o recursos existentes en los centros docentes.

La insuficiencia de medios en los colegios nunca puede servir de fundamento para denegar el acceso de un alumno o alumna con discapacidad a un recurso más inclusivo dentro del sistema ordinario, en igualdad de condiciones y en la comunidad en la que vive. Caso contrario se estará





vulnerando el derecho de este alumnado a una educación inclusiva, en los términos que señalan las leyes educativas y la Convención de las personas con discapacidad de la ONU.

Recordemos que la señalada Convención obliga a los Estados, respecto del alumnado con discapacidad, a que hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales, a que se le preste el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación para facilitar su formación efectiva, y a que se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta las garantías que se otorgaron a las familias en el año 2015 para recurrir las decisiones sobre las modalidades de escolarización. En efecto, tras la publicación de las Instrucciones de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se establece el protocolo de detección, identificación del Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo y organización de la respuesta educativa, actualizado por otras Instrucciones de 8 de marzo de 2017, se instauró un procedimiento específico de reclamación contemplado en instrucción 4 apartado 6 de aquellas.

En este contexto, han sido varias las intervenciones realizadas por la Institución supervisando a la Administración educativa en el cumplimiento de las normas que rigen dicho procedimiento de reclamación de los dictámenes de escolarización (queja 19/0968, queja 19/2384, **queja 19/2385**, queja 19/5142, entre otras).

Como viene siendo práctica habitual en los últimos años, el mayor número de reclamaciones en el ámbito de la educación especial va referido a la **ausencia o escasez en los centros docentes de profesionales para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales**.

De nuevo, los profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial- centran las demandas familiares. Y no sólo la inexistencia del recurso en un centro docente determinado sino especialmente por la insuficiencia horaria que dichos profesionales permanecen en los centros durante la jornada escolar. Una insuficiencia que en muchas ocasiones es reconocida por las propias delegaciones territoriales argumentando que la adjudicación de más o menos horas de presencia de estos profesionales se hace depender de las decisiones que al respecto se realicen desde los órganos centrales de la Consejería de Educación.

En efecto, algunos entes territoriales no han dudado en poner de manifiesto la ausencia de asignación de recursos suficientes para atender todas las necesidades del alumnado con discapacidad, lo que les obliga a realizar una redistribución de las horas de los profesionales técnicos de integración social entre todos los colegios e institutos de la provincia que impide que aquellos puedan permanecer durante la jornada escolar en los distintos centros docentes. La única solución al problema pasa por nuevas actividades de planificación de los órganos centrales de la Administración que permitan conceder más recursos para atender a la demanda (**queja 19/1234 y queja 19/2258**).

Estas restricciones horarias en ocasiones son determinantes para padres y madres a la hora de elegir el centro donde escolarizar a sus hijos con necesidades educativas especiales. Algunas familias se han visto abocadas a cambiar a los menores de colegio, a pesar de encontrarse perfectamente integrados o que éste se ubique en un lugar próximo al domicilio familiar. El cambio se realiza porque en el otro colegio el profesional de integración social tiene una mayor presencia horaria y, por tanto, puede satisfacer mejor las necesidades especiales del alumno (queja 19/5088).

Un elevado número del alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial suele padecer **graves patologías que hacen necesaria la presencia en estos recursos educativos de personal sanitario**. Se trata éste de un asunto ampliamente tratado en el informe que esta Institución, en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, elaboró sobre los **centros específicos de educación especial**.

Durante 2019 hemos tenido ocasión de incidir de nuevo en este aspecto tras la investigación de oficio iniciada cuando conocimos el fallecimiento de un menor en un centro específico de la provincia de Cádiz. El fatal desenlace se produjo tras sufrir un alumno de 14 años una crisis de convulsiones en las instalaciones



del propio centro docente, a pesar de que el profesorado ejecutó técnicas de reanimación hasta la llegada del equipo médico. El AMPA llevaba más de cinco años reclamando la presencia de personal sanitario que atendiera las graves patologías y enfermedades que padecen algunos alumnos y alumnas que acuden a este colegio.

Hemos sido informados de que, concedores de la conveniencia de contar con este tipo de personal, por las afecciones que padecen muchos de los alumnos de estos centros, la Delegación Territorial de Educación está manteniendo contactos con la Delegación Territorial de Salud para conseguir atención puntual de enfermeros o enfermeras en algunos centros concretos como es el caso del centro donde se produjo el fallecimiento.

Por otro lado, hasta no hace mucho tiempo, la atención educativa que recibían los niños con enfermedades muy graves venía siendo prestada en los centros hospitalarios, ya que aquellos pasaban ingresados 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 niño o niña no se encontraba hospitalizado.

Por fortuna, los avances médicos y tecnológicos están permitiendo que estos alumnos puedan, con muchas dificultades y superando grandes retos, acudir a los centros educativos. El problema es que los colegios e institutos no disponen de recursos necesarios para su debida atención asistencial. Tampoco están presentes estos profesionales en los servicios complementarios de comedor o transporte escolar.

Citemos un ejemplo. Se lamentaba una familia de la ausencia de cualificación profesional necesaria de la persona contratada por la Administración educativa para realizar la labor de acompañamiento durante el trayecto escolar en ambulancia que diariamente debe realizar su hija, dadas sus graves patologías.

Desde luego los padres no demandaban nada graciable sino el reconocimiento de un derecho. En efecto, el Real Decreto 443/2001 de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores dispone que siempre que se transporte alumnos de centros de educación especial se deberá contar con acompañante con la calificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado de necesidades educativas especiales. También el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes establece que cuando se transporte alumnado de centros específicos de educación especial, la función de acompañante será realizada por un monitor o monitora de educación especial con destino en el centro, si lo hubiere. En caso contrario la persona acompañante deberá contar con la cualificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado.

Tras nuestra intervención el asunto se resolvió satisfactoriamente con la contratación por parte de la entidad adjudicataria del servicio de acompañantes de transporte escolar de una persona con la capacitación exigida para la atención a la alumna ([queja 18/6852](#)).

En el ámbito de la educación especial señalar finalmente las actuaciones mediadoras realizadas para fomentar la creación de un aula específica en el entorno del Bajo Andarax. Se trata de un asunto cuya preocupación era compartida por los representantes del ayuntamiento de Gador y por los propios responsables de la Delegación Territorial de Educación.

En una sesión realizada por el área de Mediación de la Institución -de la que se dará cuenta con mayor amplitud en el capítulo 2 de este Informe- se puso de manifiesto que la decisión de establecer o no un aula específica en una determinada zona geográfica, son criterios técnicos objetivos, que atienden no obstante las especiales circunstancias de cada alumno y alumna afectados.

Por ello, obtuvimos el compromiso de analizar el alumnado y sus necesidades para el próximo curso escolar 2020-2021, con la intención de que si fuera posible, se instale un aula específica en la zona, lo cual dependerá del cumplimiento de tales criterios ([queja 19/1235](#)).

Sobre la **educación compensatoria**, hemos de destacar que tradicionalmente vivir en el medio rural ha constituido una fuente de desventaja en el ámbito de la educación. Aunque es innegable los avances experimentados en los últimos tiempos para mejorar las comunicaciones y el progreso socio económico, lo cierto es que en determinadas zonas de nuestra Comunidad Autónoma el acceso a la Educación de los



niños y niñas residentes en las mismas presenta muchas dificultades, siendo acreedores, por tanto, de acciones compensatorias.

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

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

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

Es cierto que el problema de la despoblación, que encierra un gran calado y que afecta a lo que se denominan, con mayúsculas, Políticas de Estado.

De un somero análisis de datos facilitados por el INE, podemos concluir que la mitad de los 8.100 municipios españoles están en riesgo de extinción a medio o largo plazo por no alcanzar el millar de habitantes. Esta preocupación a nivel nacional se materializó en la aprobación del Real Decreto 40/2017, de 27 enero, por el que se crea el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico y se regula su funcionamiento, correspondiéndole la elaboración y el desarrollo de una estrategia nacional frente al reto demográfico así como aquellas tareas que contribuyan a dar respuesta a la problemática del progresivo envejecimiento poblacional, del despoblamiento territorial y de los efectos en la población flotante.

La existencia en Andalucía de zonas y comarcas geográficas con una bajada de población es un hecho constatable según un reciente informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Las zonas escasamente pobladas (menos de 50 hab./km²) ocupan el 65,92 por 100 del territorio andaluz. El 14,36 por 100 del territorio está muy escasamente poblado, 73 municipios están por debajo de 8 hab./km². Aproximadamente, el 70 por 100 de los municipios andaluces (534) han perdido población con respecto al año 1960. La mitad de los municipios andaluces, 389, está perdiendo población en el siglo XXI, el 90 por 100 de ellos son municipios rurales de menos de 5.000 habitantes.

Este escenario es el que enmarca las graves dificultades que asume la organización educativa para poder cumplir con su irrenunciable compromiso de garantizar el derecho a la Educación en las zonas rurales amenazadas por la despoblación.

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

En este contexto, desde la Defensoría consideramos necesario analizar con especial atención las consecuencias de estos procesos de despoblamiento de muchas zonas rurales de Andalucía y los evidentes impactos que ello provoca en las necesidades educativas de estas personas que, sencillamente, aspiran a

“Fenómenos relacionados con la despoblación están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía”



merecer los servicios y políticas públicas que garanticen su permanencia en sus territorios en igualdad de condiciones que el resto del alumnado.

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

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

Por ello nuestra atención ante este complejo problema debe enfocar su trabajo, preferentemente, en los centros educativos de estos entornos, es decir, los Colegios Públicos Rurales de Andalucía (CPR).

Consciente de ello, en 2019 hemos iniciado los trabajos preparatorios para la elaboración de un informe especial sobre esta realidad (**queja 19/6853**).

Otras actuaciones en materia de Educación compensatoria están relacionadas con las becas y ayudas al estudio.

En cuanto a las becas, recibimos quejas referidas tanto a la convocatoria anual realizada por el Ministerio de Educación y Formación Profesional y gestionadas íntegramente por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, como respecto de las Becas 6000, convocadas por la Administración autonómica.

Respecto de las primeras, persisten las reclamaciones por retraso en su abono. En numerosas ocasiones el origen de esta disfunción se encuentra en el convenio que se suscribe entre el Ministerio y la Junta de Andalucía para que ésta última se encargue de su gestión. No son pocas las voces que cuestionan dicho sistema de gestión por considerar que la existencia de una administración "intermediaria"

contribuye a la demora de la tramitación de las solicitudes y, por tanto, a su pago. Incluso este mismo sector aboga por la supresión del dicho convenio, de modo que proponen que sea el Ministerio directamente quien gestione las becas y las pague a los beneficiarios.

En nuestra consideración, no es necesario prescindir del convenio, basta con implementar medidas que hagan posible una mayor agilidad en la gestión y tramitación, lo que podría adelantar su liquidación y pago a las personas beneficiarias.

Cierto es que en los últimos años se han mejorado y acortado los tiempos de espera del cobro de la ayuda y que no son numerosos los expedientes en los que se ha producido alguna incidencia. Así, escasa diferencia se producen entre comunidades autónomas que tienen suscrito un convenio de gestión con el Departamento ministerial respecto de otras que carecen de esta herramienta.

El problema más acuciante en la materia que abordamos está en la resolución de los recursos contra la denegación de las becas. De la tramitación de las quejas hemos detectado





la existencia de un retraso acumulado de aproximadamente tres años, y en todas las ocasiones en las que hemos formulado a la Dirección General General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar la respuesta ha sido que los recursos se resuelven atendiendo al artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por estricto orden de incoación.

Estas circunstancias nos han llevado a formular en reiteradas ocasiones recordatorio de deberes legales y recomendación pero mucho nos tememos que, de no destinarse más recursos personales de los que ahora se dispone, se perpetuarán los retrasos en la tramitación de los recursos (queja 19/5023).

1.4.2.7. Formación Profesional

La temática de las quejas relativas a estas enseñanzas han sufrido escasa variación respecto de ejercicios anteriores. Es así que **la ausencia de plazas para atender la demanda, especialmente en determinados ciclos formativos**, constituye el asunto más relevante en la materia.

El acceso del alumnado con discapacidad a las Enseñanzas de Formación Profesional ha motivado asimismo la intervención de esta Institución. Dicho sistema de acceso se encuentra regulado en 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

Según esta norma, el sistema establecido de acceso se realiza a través de un cupo específico para este alumnado, y en caso de no existir plazas suficientes, se efectuará un sorteo entre los aspirantes.

Sobre este asunto dirigimos en 2017 una Sugerencia a la entonces Secretaría General de Educación y Formación Profesional para que modificara la Orden de referencia de modo que cuando no existan plazas suficientes para el alumnado que pretenda acceder a las plazas reservadas para alumnos afectados por discapacidad se tenga en cuenta el expediente académico de los aspirantes y no se atienda al resultado de un sorteo. De este modo tendrá preferencia el alumnado con mayores calificaciones, introduciendo con ello un elemento más objetivo que el azar de un sorteo.

Esta Sugerencia fue aceptada por la administración educativa pero en el curso escolar 2018-2019 continuábamos recibiendo reclamaciones de ciudadanos que evidenciaban que, hasta aquel momento, no se había cumplido nuestra resolución.

Tras diversas actuaciones para comprobar las razones de la demora en poner en práctica nuestra resolución, recibimos una nueva respuesta de la Consejería -abril de 2019- señalando que tras el reciente cambio de gobierno en la Junta de Andalucía se era consciente de la necesidad de llevar a cabo una actuación precisa en esta materia, con objeto de lograr la adecuada integración en sistema educativo de las personas con discapacidad. Se apuntó asimismo la posibilidad de atender casos excepcionales con objeto de favorecer la mencionada integración sin que ello suponga necesariamente la modificación de dicha Orden de 2016.

Esta Institución promueve y avala las actuaciones que faciliten el acceso o la continuidad del proceso formativo del alumnado con discapacidad. Ahora bien, nos preocupaba el modo en que iban a ser atendidos esos casos excepcionales a los que se refería la Administración. Y ello porque no podemos olvidar que cualquier proceso de concurrencia competitiva, como es el de escolarización, debe regirse por los principios de transparencia y objetividad. Siendo ello así, demandamos información sobre las instrucciones elaboradas para determinar los criterios a seguir en estos supuestos de excepcionalidad.

Hemos sido informados por la Consejería de que en el presente curso académico 2019-2020 el número de personas solicitantes que opta por el cupo de reserva de personas con discapacidad en las Enseñanzas de Formación Profesional supera el 95%. Se indica, además, respecto de los criterios para favorecer la escolarización de solicitantes por el cupo de discapacidad, que a estos alumnos se les permite el acceso además de por dicho cupo por el de aquel asociado al requisito de acceso presentado por el solicitante.



Esta última información parece apartarse del criterio anterior de la Administración que apuntaba la posibilidad de resolver los supuestos excepcionales y hemos de entender, también, que no existe intención, en principio, de modificar la Orden de 2016 antes mencionada.

En este contexto, continuaremos prestando una singular atención en sucesivos procesos de escolarización al funcionamiento del señalado sistema de acceso a las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad hasta tanto las demandas del alumnado que deseen optar a esta tipo de enseñanzas sean cubiertas en su totalidad (queja 18/3788).

1.4.2.8. Enseñanzas de Régimen Especial

Un importante número de reclamaciones en este ámbito versan sobre **la ausencia de cobertura de plazas vacantes de profesorado en algunos conservatorios** de la comunidad autónoma, lo que viene provocando que el alumnado se vea privado de su derecho a recibir las enseñanzas durante un prolongado espacio de tiempo.

Así ocurrió, por ejemplo, en el Conservatorio Superior de Danza de Málaga, donde en el mes de febrero de 2019, bien avanzado el curso, aún quedaban vacantes docentes sin cubrir. En concreto eran tres vacantes, pero si por el número pudiera parecer un problema menor, dos de ellas se correspondían con un total de 15 asignaturas y la tutoría de cinco Trabajos de Fin de Estudios; y la tercera, una plaza correspondiente a Música, correspondía a siete asignaturas y la tutoría de dos Trabajos de Fin de Estudios.

Esta anormal funcionamiento se prolongó hasta abril, por lo que nos dirigimos a la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa exigiendo que a la mayor brevedad se diera solución al problema planteado, puesto que el alumnado no había podido ser ni evaluado ni calificado hasta ese momento, poniendo en riesgo la superación del curso y, en el caso del alumnado de 4º curso, la obtención de su título.

Obviamos la respuesta que el centro directivo nos envió, puesto que a tenor de su contenido pareció no entender la situación que se planteaba, pero lo que sí hemos de resaltar es que la solución vino de la mano del profesorado existente en el centro. Estos profesionales, mostrando un sincero interés y empatía con el alumnado, organizó la impartición de las asignaturas semestrales todavía no impartidas, haciendo posible que, finalmente, todo el alumnado que lo deseó se pudo presentar a los exámenes de la convocatoria ordinaria de junio.

Citamos finalmente nuestras actuaciones para que **la normativa reguladora de las Enseñanzas de Régimen Especial de Música, Danza y Arte Dramático contemple las adaptaciones que se han de realizar en las pruebas de acceso y el establecimiento de un cupo de reserva para alumnos o alumnas con discapacidad**. Una intervención que venimos reclamando desde el año 2017 ([queja 17/0976](#)).

Pues bien, a pesar de nuestra insistencia, sólo en cuatro conservatorios se han implantado las medidas que proponemos, beneficiándose de las mismas 16 alumnos o alumnas. Hemos de resaltar, sin necesidad de añadir ningún comentario sobre el impacto de este programa, que según los datos facilitados por la Consejería de Educación y Deportes, han sido 39.800 los alumnos y alumnas matriculados en este tipo de enseñanzas.

No entendemos la demora en poner en práctica las medidas que proponemos. Respecto de la reserva de plazas para el alumnado con discapacidad es una acción que no conlleva coste alguno, puesto que no se trata de crear nuevas plazas sino de que un porcentaje de ellas se reserven al fin pretendido y que, de no ocuparse, pasen al cupo general, tal y como ocurre en el resto de enseñanzas.

Así mismo, en cuanto a la adaptación de las pruebas de acceso y la atención a este alumnado durante su permanencia, hablamos de realizar ajustes razonables conforme a la definición que de éstos se realiza en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad y Protocolo Facultativo de Naciones Unidas, es decir, aquéllas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.



Las adaptaciones en estos términos no requieren una capacitación específica en la formación del profesorado para el ejercicio de la docencia en las enseñanzas de régimen especial para alumnado con discapacidad. Tampoco esto, por lo tanto, supondría en ningún caso el incremento del coste antes señalado.

En nuestra consideración, por lo tanto, la Sugerencia en su día realizada por esta Institución no sólo mantiene hoy su plena vigencia, sino que no admite ya más demora en su aplicación.

1.4.3. Análisis de las quejas admitidas a trámite. Enseñanzas Universitarias

En este sub-epígrafe se relacionan las quejas tramitadas durante 2019 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 dentro del subapartado denominado "empleo público".

Por razones de espacio comenzaremos resumiendo, aunque sea de forma somera, algunas cuestiones de interés planteadas en las quejas tramitadas durante 2019, dedicando los siguientes epígrafes a un análisis más específico y detallado de aquellas cuestiones que consideramos que presentan mayor interés, ya sea por el tema debatido o por las actuaciones desarrolladas.

Así, entre los asuntos tratados durante 2019 debemos reseñar la cuestión planteada en la [queja 19/0467](#) por un grupo de 29 personas que denunciaban los perjuicios derivados para las mismas de la paralización del procedimiento de otorgamiento de las becas de internacionalización, concedidas al amparo del programa "Cátedras andaluzas de internacionalización", consistentes en unas subvenciones de las que resultaban beneficiarias las universidades solicitantes, aunque los verdaderos destinatarios de las actividades formativas financiadas eran los jóvenes andaluces que reunían los requisitos para su realización.

Después de unas pruebas de selección, en julio de 2018 se llevó a cabo el curso de formación de las personas elegidas pero, en enero de 2019, se comunicó, por sus respectivas universidades, que se había





denegado, por la entonces Secretaría General de Emprendimiento, Economía Social e Internacionalización, estas subvenciones al parecer por un defecto de forma en la presentación de la solicitud de subvenciones basándose en un informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía.

En síntesis, las personas que acudieron a esta Institución solicitaban, como adjudicatarias de las becas, que se les notificara individualmente la resolución denegatoria de estas subvenciones ante la absoluta indefensión en que se encontraban y que se solucionara en vía administrativa esta situación pues su carrera profesional estaba paralizada por la demora en la concesión de unas becas que habían solicitado y habían resultado adjudicatarias.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos a la Secretaría General de Acción Exterior, incardinada en la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, que nos respondió con un completo informe dando cuenta de todos los pasos que había seguido el otorgamiento de estas subvenciones.

Por último, y como resumen de todo este proceso, la Secretaría General de Acción Exterior nos decía que en julio de 2019 se habían fiscalizado los expedientes por la Intervención Delegada y se habían tramitado las resoluciones de concesión de las subvenciones previstas y se había atendido todas las peticiones de información realizadas por las personas beneficiarias de las becas *"a pesar de que la relación directa de las personas beneficiarias de las becas es con las universidades, entendiéndose que era necesario aportar claridad a todo el proceso realizado"*.

Con ello entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones por parte de esta Institución por cuanto que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluida nuestra intervención en este expediente de queja.

También merece ser destacado el problema analizado en la [queja 19/0372](#), ya que pone de manifiesto las consecuencias perjudiciales que pueden derivarse de una aplicación poco rigurosa por algunas universidades de las estipulaciones contenidas en una norma de ámbito estatal que les resulta de aplicación.

El problema afectaba a algunas personas que habían cursado estudios en universidades andaluzas con arreglo a los planes educativos previos a la implantación del denominado Plan Bolonia, culminando sus estudios con posterioridad a septiembre de 2017. Cuando estas personas solicitaron la expedición de su título se encontraron con la desagradable sorpresa de que se les indicaba que dicha expedición no era posible porque estaba bloqueada por el ministerio correspondiente, que tampoco permitía la expedición de certificados sustitutorios del título por parte de las universidades afectadas.

La base del conflicto estribaba en el contenido del Real Decreto que regula las titulaciones (**Real Decreto 1393/2007, 29 de octubre**), cuya disposición transitoria segunda establecía 2017 como fecha límite para la expedición de títulos por estudios cursados con arreglo a planes previos a Bolonia. La dicción literal de este precepto dejaba sin opción a título a quienes culminaron sus estudios con posterioridad a 2017.

Resulta difícil entender las razones por las que algunas Universidades andaluzas, pese a la claridad meridiana del precepto, decidieron extender estos estudios pre-Bolonia hasta 2018, poniendo así en riesgo la expedición de los títulos correspondientes a los egresados en ese año.

Sea como fuere, la única aparente solución al problema creado pasaba por convencer al Estado de la necesidad de modificar la disposición transitoria segunda del Real Decreto 1393/2007, introduciendo alguna matización que permitiese la expedición de los títulos obtenidos fuera de plazo.

A esta tarea se entregaron las Universidades afectadas, consiguiendo finalmente éxito en el empeño, ya que en el BOE de 15 de marzo de 2019 se publicó el **Real Decreto 103/2019, de 1 de marzo**, por el que se aprueba el Estatuto del Personal Investigador Predoctoral en Formación, en cuya Disposición Final Primera se modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, posibilitando que las universidades pudieran poner a disposición de los interesados el certificado sustitutorio de su título.

Debemos destacar también las diversas quejas recibidas en relación con la denegación a alumnos de la Universidad de Córdoba de la bonificación del 99% prevista en la normativa reguladora de los precios públicos por la realización de estudios universitarios por no aportar en plazo la declaración responsable que



acredita que no reunían los requisitos económicos para ser beneficiarios de una de las becas concedidas por el Ministerio (queja 18/3864, queja 19/4380 y queja 19/3864).

La normativa es clara al respecto: no es posible compatibilizar la bonificación del 99% con las becas que otorga el Ministerio; por tanto, para acceder a la bonificación del 99% es necesario acreditar que o bien no se ha solicitado la beca del Ministerio por no reunir los requisitos económicos para obtenerla, o bien se ha solicitado la beca pero la misma ha venido denegada. La forma de acreditación en el primer supuesto es una declaración responsable que tiene que presentarse en el momento procesal oportuno, determinado en las normas de matriculación.

Lo llamativo de los supuestos planteados en las quejas de referencia era el absurdo error cometido por los solicitantes de matrícula al señalar que habían solicitado beca del Ministerio cuando lo cierto es que no habían solicitado la misma. Este error generaba una situación de difícil solución ya que, al haber marcado la opción de solicitantes de becas del Ministerio, el sistema no les requería la aportación de la declaración responsable que permitía incluirlos entre los beneficiarios de la bonificación del 99%, sino que esperaba hasta conocer si la beca les había sido concedida o no para, en caso de denegación, incluirlos entre dichos beneficiarios. Como es lógico, al no haber solicitado beca la misma no aparecía en los listados del Ministerio como denegada, lo que les impedía acceder a la bonificación del 99 por 100.

Aparte de lo absurdo del error cometido, que suponía la pérdida de una bonificación muy relevante, otra cuestión que llamaba nuestra atención es que el problema afectase a un número al parecer bastante significativo de alumnos de la Universidad de Córdoba sin que nos constasen quejas similares en otras universidades.

Por estos motivos, pese a tener claro que la responsabilidad última por la exclusión de la bonificación era directamente imputable a quienes cometieron el error al cumplimentar el proceso de matriculación, consideramos oportuno interesar información de la Universidad de Córdoba para esclarecer si existía algún factor que pudiera haber contribuido a estos errores.

El informe remitido por la Universidad, aún pendiente de una evaluación más detenida, no parece considerar que haya existido ningún factor que pueda explicar este anómalo proceder, más allá del simple error cometido por los solicitantes. Sin dudar de esta respuesta, no podemos por menos que señalar que resulta algo sorprendente que hasta un total de 78 solicitantes de matrícula en la Universidad de Córdoba hayan cometido el mismo error de marcar la casilla como solicitantes de beca, cuando ninguno de ellos había solicitado dicha beca, perdiendo así la bonificación del 99 por 100 a que hubieran tenido derecho.

Por último nos parece oportuno reseñar la recepción de varias quejas en relación con la exigencia de acreditación del nivel B1 de conocimiento de una lengua extranjera para la expedición del título de grado. Se trata de un requisito establecido por un acuerdo entre las Universidades andaluzas, que cuenta con un importante respaldo dentro de la comunidad universitaria -al que se adhiere esta Institución- pero que también es objeto de cuestionamiento desde diversas perspectivas.

Así, hay quienes consideran que es una exigencia que no cuenta con el necesario amparo legal; quienes sostienen que estas enseñanzas para ser exigibles deberían venir insertas en los planes de estudio universitarios; quienes se cuestionan su coste y demandan su inclusión en la normativa reguladora del precio público por los servicios universitarios; quienes discrepan de los acuerdos adoptados por limitar el número de lenguas extranjeras que pueden ser acreditadas o por establecer que certificados son válidos; etc.

Se trata de una cuestión ciertamente controvertida y sobre la que es frecuente recibir escritos de queja. Muestra de ello en el año 2019 son la queja 18/7390, la queja 19/0476, la queja 19/1068, la queja 19/7120.

1.4.3.1. Personas con dislexia y pruebas de acceso a la Universidad

Para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas que padecen algún tipo de discapacidad o presentan necesidades educativas especiales, la normativa que regula la realización de las pruebas de acceso a la Universidad -Pevau- establece diversas medidas de adaptación que facilitan a esta personas



la realización de las citadas pruebas. Estas medidas de adaptación están diseñadas en función del tipo de discapacidad o necesidad educativa especial que tengan estas personas.

Estas adaptaciones pueden ser muy diversas, aunque las más extendidas son las que posibilitan un tiempo adicional para realizar las pruebas, las que facilitan su entrega en formatos especiales o permiten que se utilicen determinados medios de apoyo para la realización de las mismas. Para que una persona pueda beneficiarse de estas medidas de apoyo es necesario que el centro educativo en el que cursó los estudios de bachillerato cumplimente un modelo acreditando la necesidad educativa especial y solicitando una determinada adaptación. Esta solicitud debe ser aprobada posteriormente por el órgano universitario que coordina las pruebas de acceso.

Las personas con dislexia son uno de los colectivos que pueden beneficiarse, y de hecho se benefician, de este tipo de medidas de adaptación. Sin embargo, recibimos la queja 19/2699, remitida por unos padres que denunciaban el perjuicio para su hija afectada de dislexia, como consecuencia del cambio de criterio de la Universidad de Jaén respecto de las condiciones de realización de la prueba de acceso a la Universidad para el alumnado con esta necesidad educativa especial.

Según relataban, en el Instituto donde su hija estaba cursando 2º de bachillerato les entregaron el modelo oficial, denominado "ANEXO II, Certificado del equipo técnico provincial para la orientación educativa y profesional", en el que se acreditaba su condición de persona con dislexia y se solicitaba como medida de adaptación una prolongación de 30 minutos del tiempo de realización de las pruebas y la exención

de la prueba ortográfica. Sin embargo, con posterioridad, el centro les comunicó que se les había concedido la prórroga de media hora, pero se les había denegado un tratamiento especial en relación a los problemas ortográficos.

A juicio de los promotores de la queja "es como si a una persona con miopía le dicen que no puede llevar gafas el día del examen". Consideraban que esta situación condicionaba la nota de selectividad de su hija, no le permitía como al resto de sus compañeros poder obtener una calificación en función de sus conocimientos y le restaba posibilidades de realizar los estudios que deseaba, añadiendo que incluso podría no superar las pruebas.

Los interesados denunciaban que esta decisión contradecía las actuaciones realizadas en años precedentes por la Universidad de Jaén que eximía de la corrección ortográfica al alumnado con dislexia que realizaba las pruebas de acceso a la Universidad. Asimismo denunciaban que no se les hubiera informado del cambio de criterio con la antelación suficiente para preparar adecuadamente estas pruebas.

Del análisis de la normativa vigente al respecto del alumnado con dislexia que realiza las pruebas de acceso a la Universidad, pudimos deducir que no existe una normativa de ámbito estatal que regule la materia por lo que cada Comunidad Autónoma adopta sus propios criterios.





Por lo que se refiere a Andalucía, rige una normativa de 2014 que regula las condiciones de realización de las pruebas de acceso por el alumnado con necesidades educativas especiales.

Dicha norma incluye un modelo de documento que han de cumplimentar los equipos de orientación de los institutos y en los que se especificarán las adaptaciones que precisa cada alumno para la realización de las pruebas en función de sus necesidades educativas especiales.

Dicho documento es remitido a la Universidad donde el alumno ha de realizar la prueba de acceso, correspondiendo a cada Universidad valorar las adaptaciones realizadas y pronunciarse sobre su aceptación o rechazo.

En el caso del alumnado con dislexia las adaptaciones más comunes incluyen la ampliación del tiempo de realización de las pruebas, la posibilidad de realizarlas en aula aparte o la ayuda del profesorado para la comprensión de los enunciados. Existe también un apartado genérico, denominado "*otras adaptaciones*" que puede ser cumplimentado por los orientadores de los institutos para añadir alguna petición adicional.

Este apartado genérico es el que, al parecer, ha sido utilizado por los institutos de algunas provincias andaluzas para solicitar la "*exención de la prueba ortográfica*".

Por lo que se refiere a otras Comunidades Autónomas, hemos podido conocer que hay varias que no tienen ninguna regulación al respecto y, de las que la tienen, ninguna reconoce la exención de las pruebas ortográficas. Las más "generosas" son Cataluña y Baleares que incluyen, junto a las adaptaciones normales, la posibilidad de que el examen sea objeto de una revisión especial en relación a las cuestiones ortográficas por un profesor especializado en la problemática de la dislexia.

La Comunidad de Madrid, que ha regulado recientemente el tema, no admite la exención de las pruebas ortográficas, aunque ofrece diversas adaptaciones que incluirían, además de las reseñadas como normales, la posibilidad de lectura oral del examen para su mejor comprensión, la utilización de un tipo de letra especial -más grande del normal- y la utilización en determinados casos de un procesador de texto.

Realizada esta somera investigación y dada la urgencia del asunto planteado por la inminencia de las pruebas de acceso a la Universidad, se realizaron gestiones para conocer los criterios de actuación de las Universidades andaluzas en relación con el alumnado con dislexia que se presenta a las pruebas de selectividad.

Dichas gestiones nos permitieron conocer que en las Universidades de Granada y Sevilla y, posiblemente, en la Universidad de Málaga, no admiten la exención de la prueba ortográfica, limitándose únicamente a ofrecer un plazo adicional (media hora) para realizar las pruebas y la posibilidad de hacerlo en aula aparte.

Por lo que se refiere a la Universidad de Jaén, contactamos con el Defensor Universitario de Jaén, para conocer los criterios seguidos en dicha Universidad y la veracidad acerca de la afirmación del interesado de que se había producido un cambio de criterio en esta cuestión. El Defensor Universitario, tras las oportunas consultas, informó que, efectivamente, la Universidad de Jaén, al igual según parece que otras Universidades andaluzas, venían admitiendo la posibilidad de exención de la corrección ortográfica para el alumnado con dislexia.

Este criterio cambia tras una reunión, sobre el mes de febrero, de la Comisión Interuniversitaria que organiza las pruebas de acceso, en la que se acordó que no era posible dicha exención, tras una consulta oral realizada a la inspección de educación de la Junta de Andalucía. Dicho cambio de criterio no fue trasladado en su momento a los diferentes centros educativos para que informaran a los alumnos afectados.

Tras analizar la situación creada, valoramos en primer lugar la oportunidad de iniciar una actuación de oficio ante las autoridades universitarias andaluzas a fin de que por las mismas se aborde una regulación más específica de las adaptaciones a realizar al alumnado con dislexia en las pruebas de acceso a la Universidad, teniendo en cuenta las opiniones de los expertos en la materia y consultando a las asociaciones de dislexia.

Con independencia de ello, y por lo que se refiere al caso planteado en la queja, se consideró que una solución podría ser que la Universidad de Jaén, dado el cambio de criterio operado por la misma y la falta de información en plazo al alumnado, considerase la posibilidad de realizar una revisión de los exámenes del



alumnado con dislexia por parte de un profesor con conocimientos específicos de tal problemática (siguiendo el modelo catalán), sin que ello supusiese incumplir el acuerdo adoptado por la Comisión Interuniversitaria.

Esta posibilidad se le trasladó a la madre de la alumna afectada, que manifestó su conformidad con la misma, aunque manteniendo su posición discrepante con el cambio de criterio de la Universidad de Jaén.

Asimismo, se trasladó esta posibilidad al Defensor Universitario de Jaén, solicitándole la realización de las oportunas gestiones ante los responsables universitarios competentes.

Finalmente tuvimos conocimiento de que la alumna afectada había podido superar la prueba de selectividad contando con la colaboración de la Universidad de Jaén que había tenido en cuenta sus circunstancias personales y, específicamente, su problema de dislexia.

A la vista de la información recibida se consideró procedente el archivo del expediente por entender que el problema planteado ha sido solucionado. Respecto a la cuestión de fondo, se ha desarrollado un proceso de mediación con la Consejería de Educación y Deportes en la queja 19/1999, a instancias de una asociación de personas con dislexia, que ha concluido con acuerdo de las partes, como se detalla en el capítulo segundo, correspondiente a mediación, de este Informe.

1.4.3.2. Oferta adaptada a las personas celíacas en los comedores universitarios

El Defensor del Pueblo Andaluz inició de oficio la **queja 19/2251** cuando, con ocasión de la tramitación de la **queja 17/3599**, pudimos conocer la problemática a la que se enfrentan las personas con celiaquía que estudiaban en la Universidad de Granada, que no disponían, en aquellos momentos, de una oferta específica para personas con intolerancia al gluten en los comedores universitarios. Los menús que se ofrecían sólo informaban de los alérgenos presentes en el mismo, pero no ofrecían alternativas que atendiesen las necesidades específicas de las personas que padecen esta enfermedad.

Tras la intervención de esta institución el problema quedó solventado al implantar la Universidad de Granada una oferta de menú para personas celíacas en uno de sus comedores.

Posteriormente se recibió un nuevo escrito que dio lugar a la queja 19/1412 planteando idéntica problemática respecto de la Universidad de Málaga y pidiendo la intervención de esta Institución para dar solución al mismo en relación con dicha Universidad y con las restantes universidades andaluzas que pudieran presentar idéntica carencia en su oferta de servicios.

Considerando que la cuestión planteada afectaba a los derechos e intereses de un colectivo social relevante, como son las personas con celiaquía, se consideró oportuna la apertura de una queja de oficio, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto de investigar cuál es la situación en las distintas universidades andaluzas en relación a esta cuestión y proponer, en su caso, la adopción de medidas que permitieran dar una respuesta adecuada a las necesidades de las personas afectadas por celiaquía.

A tal fin nos dirigimos al resto de universidades públicas andaluzas solicitando que nos informaran si en los comedores se incluía una oferta específica para las personas con celiaquía y, en caso de no ser así, que se nos indicara si estaba previsto adoptar algún tipo de medida al respecto.

Tras analizar las respuestas que nos han hecho llegar las distintas Universidades hemos podido comprobar, con satisfacción, que el problema se encuentra ya solucionado o está en vías de solución.

Así, son varias las Universidades que cuentan ya con ofertas específicas en, al menos, alguno de sus comedores para atender las necesidades de las personas con celiaquía, estando prevista su extensión al resto de comedores universitarios, mediante la inclusión de dicha exigencia en los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de concesión de los servicios de cafetería y restauración.

En algunas Universidades, como la Universidad de Córdoba, la existencia de ofertas alimentarias específicas no sólo beneficiaba a las personas con intolerancia al gluten sino también a otros colectivos. En efecto, los Pliegos de Prescripciones Técnicas aprobados obligan a que en las ofertas figuren "menús de dietas especiales" que reúnan las siguientes características: "Cubrir las necesidades especiales de los usuarios



con dietas adaptadas a patologías o a requerimientos de tipo filosófico o religioso. Entre ellos se deben ofrecer menús adaptados a personas que padezcan intolerancia al gluten, a la lactosa y alergia a algún alimento; además, para personas de religión musulmana, ovo-lacto-vegetarianos y veganos”.

Estos menús especiales pueden estar incluidos obligatoriamente en la oferta diaria de los servicios de restauración o estar sujetos a demanda previa de la persona interesada, cuya antelación varía según las Universidades consultadas, aunque normalmente han de solicitarse con una antelación mínima de 24 horas, para lo que suelen existir herramientas informáticas.

Entendemos que con las medidas adoptadas la atención a las personas con intolerancias alimentarias en los comedores universitarios quedará garantizada en un breve plazo de tiempo. Si acaso, quedaría pendiente la inclusión de este tipo de ofertas en las máquinas de expendedoras instaladas en los recintos universitarios.

1.4.4. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.4.4.1. Actuaciones de oficio

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 2019:

- **Queja 19/0970**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba, relativa a la escasez de recursos personales para atender a alumnos con discapacidad en el colegio Noreña de Córdoba.
- Queja 19/2947, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa al trato vejatorio conferido a una alumna con necesidades educativas especiales en un colegio de Dos Hermanas (Sevilla).
- **Queja 19/5084**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada, relativa al cierre de unidades en los colegios rurales de la Alpujarra (Granada).
- **Queja 19/6146**, dirigida a la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la situación de 37 colegios de la provincia de Jaén que se habían quedado sin el servicio de comedor escolar por renuncia de la empresa adjudicataria a continuar prestando el servicio.
- **Queja 19/6294**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz, relativo al fallecimiento en el colegio de un alumno escolarizado en un centro específico de educación especial de Algeciras (Cádiz).
- **Queja 19/6852**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativo a la ausencia de Profesional Técnico de Integración Social (PTIS) en un instituto de Mairena del Aljarafe (Sevilla).
- **Queja 19/6853**, dirigida a la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la atención educativa que se presta al alumnado que habita en zonas con riesgo de despoblamiento.

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2019 en materia de **educación universitaria**, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 19/2251**, dirigida a las universidades de Almería, Cádiz, Córdoba, Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla y Pablo de Olavide, relativa a la existencia de menús adaptados a personas con celiaquía en los establecimientos de restauración existentes en las citadas universidades.

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social





1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción	151
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	153
1.5.2.1. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	153
1.5.2.2. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	155
1.5.2.2.1. Retención indebida en concepto de IRPF sobre las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad	155
1.5.2.2.2. Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad en las Universidades públicas	156
1.5.2.2.3. Desestimación solicitud de reconocimiento médico preceptivo a Policía Local para pasar a la situación de segunda actividad	156
1.5.2.2.4. Adaptación de tiempo y medios para que las personas con discapacidad puedan realizar las pruebas de acceso al empleo público en igualdad de condiciones	157
1.5.2.3. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo	158
1.5.2.3.1. Discriminación por no contabilización de los periodos de baja maternal/paternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna en el SAS	158
1.5.2.3.2. Discriminación por la interpretación que hace la Administración para el disfrute del permiso de paternidad	159
1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público	161
1.5.2.4.1. Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público	161
1.5.2.4.2. Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	162
1.5.2.4.3. Del derecho de revisión de ejercicios y acceso a los expedientes relativos a procesos selectivos	164
1.5.2.4.4. Acceso al empleo público con carácter temporal	165
1.5.2.5. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos	167
1.5.2.5.1. Recuperación del Premio de Jubilación para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía	167
1.5.2.5.2. Prevención y actuación en los casos de acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía	168
1.5.2.5.3. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral	169
1.5.2.5.4. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985	171
1.5.2.5.5. Tiempos de descanso en el desempeño de su trabajo de los funcionarios de la Policía Local	172
1.5.2.6. En relación a las Políticas Activas de Empleo	173
1.5.2.6.1. Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo	173
1.5.2.6.2. Demora en percibir las cantidades correspondientes a la Subvención del Bono Empleo	174
1.5.2.6.3. Retrasos en la expedición de títulos al alumnado que había realizado Cursos de Formación Profesional	175
1.5.2.7. Quejas en materia de Seguridad Social	176
1.5.2.7.1. Pensiones No Contributivas (PNC)	176
1.5.2.7.2. Defensa de las Pensiones Públicas	177
1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	178
1.5.3.1. Quejas de oficio	178
1.5.3.2. Colaboración de las administraciones	179
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas	179



1.5.1. Introducción

En la gestión de quejas tramitadas en las materias de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social durante el año 2019, el aspecto más destacable ha sido el considerable aumento de las quejas que se han recibido por las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de los procedimientos iniciados por las personas interesadas, que ven cómo se va retrasando -meses e incluso años- la decisión de sus asuntos sin justificación alguna.

Este retraso, en el que incurren reiteradamente tanto la Administración autonómica como las Administraciones locales andaluzas, en la gran mayoría de los casos tratados está injustificado, lo que supone un manifiesto incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar en su actuación. Ello, además de ocasionar un perjuicio incuestionable al ciudadano en sus derechos e intereses legítimos, también afecta al propio interés general a cuyo servicio quedan comprometidas en los términos que mandata el art. 103.1 de la Constitución.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan sujetan la actuación pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable. Derecho que se reconoce y garantiza de modo expreso, en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, como "derecho a una buena administración".

El creciente número de quejas que todos los años siguen llegando a esta Institución denunciando estos retrasos injustificados en la tramitación y resolución de los más diversos asuntos, afecta incuestionablemente al derecho que tiene reconocido la ciudadanía a una buena administración, en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de incumplimiento sistemático de la finalización de los procedimientos administrativos en tiempo y forma.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde hace años esta situación que es prototipo de la mala práctica administrativa contraria al derecho a una buena administración y de la que, como se reconoce en el reciente Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2018, se *"derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable"*.

Dicho derecho, se concreta en unas previsiones legales sobre plazos máximos de resolución de los procedimientos administrativos, cuya observancia es inexcusable para las Administraciones públicas, salvo en supuestos justificados, y cuyo incumplimiento comporta perjuicios de todo tipo a las personas interesadas en estos procedimientos, **teniendo que acudir, en muchas ocasiones, a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones ante el silencio de la Administración.**

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

Así, ya la lejana Ley de Procedimiento Administrativo de 1957 era consciente de esta situación y reconocía al respecto, en su Exposición de Motivos, que estas garantías, *"cuando se instrumentan tan sólo como protecciones formales, no alcanzan ni con mucho el fin perseguido, al ser compatibles*



con demoras y retrasos”, que redundan tanto en perjuicio de la ciudadanía como en el de la propia Administración.

Y lo cierto es que desde entonces hasta la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, enmarcada en las garantías constitucionales de un Estado de Derecho, no se han ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Entre éstas, pueden citarse: la obligación que se impone a la Administración para resolver los procedimientos administrativos en un plazo determinado; la obligación que tiene de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la racionalización, normalización y automatización de los procedimientos; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación.

Pero, como ya preveía la citada exposición de motivos de la Ley del 57, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido e, incluso, tan poca confianza se ha tenido siempre en las mismas que, para evitar los efectos perjudiciales para la ciudadanía de esta inacción administrativa, se acudió a la ficción de considerar la omisión del deber de resolver de la Administración como un “acto presunto”, que posibilita a la persona interesada acudir a los Tribunales de Justicia para la defensa de su derecho.

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

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

Frente a ello, es imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada en un procedimiento, sino que es el propio interés público el que resulta finalmente perjudicado.

Esta exigencia del cumplimiento de la obligación legal que tiene la Administración de resolver en plazo y forma tiene que hacerse patente en todos los ámbitos, así como la de aplicación de las medidas que prevén la sanción de estas prácticas anómalas sin justificación cuando se produzcan (Ley 39/2015 y Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). Y es que, **para evitar estas situaciones, no se precisan más medidas, simplemente deben aplicarse las existentes que comprometen a las Administraciones públicas a una prestación normalizada de sus servicios públicos** y que incluyen, asimismo, las previsiones legales de planificación y ordenación de los recursos necesarios para ello.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de tendencia que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las



medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración reconocido a la ciudadanía.

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

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante el año 2019 en materia de Empleo Público, Políticas Activas de Empleo, Trabajo y Seguridad Social, el aspecto común más significativo que presentan, tanto desde un punto cuantitativo como cualitativo, es el del aumento de los retrasos por parte de las Administraciones públicas en la resolución de sus asuntos.

Estas demoras se han generalizado en todas las áreas de actuación de las Administraciones públicas correspondientes a dichas materias sin excepción, convirtiéndose en una práctica de todo punto inaceptable que supone un incumplimiento por parte de dichas Administraciones de las normas y principios generales que están obligadas a observar en su actuación, para garantizar a la ciudadanía el derecho que tienen reconocido a una buena administración.

En este sentido, durante dicho ejercicio, se han tramitado numerosas quejas por dilaciones y retrasos injustificados en la resolución de los procedimientos establecidos para el reconocimiento y **pago de ayudas de las pensiones no contributivas (PNC)** a personas en situaciones de extrema necesidad (quejas 18/3494, 18/5356, 18/5497, 18/6129, 18/6227, 19/0612, 19/0782, 19/1182, 19/1384, ...); por retrasos e **impagos de becas a las personas desempleadas asistentes a los cursos de FPO** (quejas 18/6294, 18/6682, 18/6948, 18/7240, 19/0054, 19/0612, 19/1205, 19/2333, 19/2008, ...) por demoras de pago de subvenciones para el **fomento del empleo** (queja 19/0206); retrasos en la expedición de **títulos de FPO** (queja 18/7543); por demoras en la resolución de las solicitudes y recursos formulados por los empleados públicos o por participantes en **procesos selectivos** que plantean distintas pretensiones en el ámbito de sus derechos (quejas 17/6115, 18/1476, 18/3394, 18/3503, 18/4833, 18/5192, 18/5492, 18/6031, 19/0614, 19/0858, ...).

Como se puede comprobar, este tipo de quejas por dilaciones injustificadas que vulneran el derecho a una buena administración que se reconoce y garantiza a la ciudadanía en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante EAA) se han generalizado en todas las áreas de actuación administrativa objeto de análisis en el presente Capítulo.

Asimismo, de las 52 Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en estas materias, 31 de ellas (el 60%) vienen motivadas por retrasos injustificados de las Administraciones públicas andaluzas para resolver los procedimientos iniciados a instancias de los interesados en un plazo razonable.

Esta práctica anómala de la Administración va en contra de lo preceptuado en el art 103.1 de la CE y en el art. 133.1 del EAA que les obliga a servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo, entre otros, de los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad organizativa y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Compromiso que se articula a través de la sujeción de la actuación administrativa a los procedimientos legalmente previstos de acuerdo con los principios garantizados por la Constitución en su art. 9.3.

Por su parte, el art. 31 EAA garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable. Y, en la misma línea, el art. 5.1.d) de la Ley 9/2007,



de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, incluye dentro del principio de buena administración el derecho de la ciudadanía a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

Con carácter general, en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, apartados 2 y 3, se establece que la resolución de los procedimientos deberá notificarse a los ciudadanos en el plazo máximo fijado en la norma reguladora del correspondiente procedimiento, que se computará, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, desde la entrada de la misma en el registro administrativo.

Con arreglo a este marco legal, en la casi totalidad de los expedientes de queja tramitados por estos motivos, resulta evidente que las correspondientes actuaciones administrativas objeto de las mismas no se han adoptado en los plazos legalmente establecidos, así como tampoco en un plazo razonable, toda vez que, en muchos casos, ha transcurrido más de un año sin respuesta administrativa específica a la solicitud realizada y, por consiguiente, tampoco el abono de las cuantías económicas que pudieran corresponder, en su caso.

Ante esta situación, cabe recordar que el art. 29 de la Ley 39/2015, preceptúa que los plazos señalados en ésta y en las demás leyes obligan a las autoridades y al personal al servicio de las mismas para la tramitación de los asuntos de su competencia.

Asimismo, en el art. 21.6 de dicha Ley se dispone que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria.

Obligación que, para los altos cargos, se refuerza en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece en su art. 26.2.5º, como uno de los principios generales de buen gobierno a que quedan sujetos los altos cargos de todas las Administraciones públicas, el deber de actuar "*con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones*" y de fomentar "*la calidad en la prestación de servicios públicos*".

En muchas ocasiones, los retrasos de la Administración por estas demoras se han justificado aduciendo escasez de medios tecnológicos o personales que imposibilita el cumplimiento de los plazos establecidos para la resolución de los procedimientos.

Aún cuando en algún caso concreto, por la concurrencia de circunstancias excepcionales o fuerza mayor pudiera justificarse esta situación de demora, en la mayoría de los casos analizados son circunstancias consolidadas en el tiempo, más que conocidas, que se han convertido en endémicas sin que apreciemos que, por parte de los distintos organismos y entidades en los que se producen estas situaciones, se hubieran adoptado medidas para su corrección, a pesar del compromiso legal que asumen para ello.

En este sentido, se han recordado a las Administraciones supervisadas que el art. 31 EAA, dentro del derecho a una buena Administración, también establece que la actuación de la Administración será proporcionada a su fines, así como que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece, en su art. 3.1, que las Administraciones públicas deberán respetar en su actuación, entre otros, los principios de: d) racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión; g) planificación y dirección por objetivos; h) eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

Dichos principios igualmente se contemplan en el art. 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, estableciéndose, en su art. 4, que la organización y funcionamiento de dicha Administración se articulará de forma que se garantice la eficacia y diligencia máximas en el cumplimiento de sus funciones y en la prestación de sus servicios, así como que la actuación coordinada de dichos órganos y entidades se articulará mediante la planificación de la actividad dentro de cada Consejería, estableciendo objetivos comunes a los que deben ajustarse los distintos centros directivos, órganos, entidades y delegaciones territoriales.



De modo más concreto, el art. 69.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), establece que la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles, así como que las Administraciones públicas podrán aprobar planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, alguna de las medidas previstas en el apartado 2 del citado precepto.

Ante estas circunstancias, tras realizar el correspondiente recordatorio del cumplimiento de sus deberes legales a las Administraciones afectadas por estas quejas, se les ha recomendado que, sin más dilación se adopten las resoluciones pendientes en los correspondientes expedientes administrativos y se les notifique a las personas interesadas. Asimismo, se les ha recomendado que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para garantizar la resolución de los procedimientos administrativos que tuvieran que tramitar en el plazo legalmente establecido, así como que, en caso de ser preciso, se adopten las medidas de racionalidad organizativa y de ordenación de medios que fueran necesarias para ello.

En la mayoría de los casos la entidad pública nos ha contestado aceptando las Recomendaciones formuladas, procediendo a verificar, en los casos más significativos, la efectividad de la adopción de estas medidas.

En los siguientes subapartados del presente Capítulo, dentro de sus correspondientes ámbitos temáticos, se expondrán con mayor detalle las quejas afectadas por esta situación que consideramos más significativas.

1.5.2.2. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

Entre las intervenciones desarrolladas en el año 2019 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes quejas:

1.5.2.2.1. Retención indebida en concepto de IRPF sobre las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad

En el año 2019 se tramitó y resolvió de oficio la **queja 18/2708**, en relación con la retención indebida en concepto de IRPF a las personas beneficiarias de las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad.

Según se indicaba en el informe remitido por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, esta medida era acorde a la Instrucción 4/2009, de 20 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre criterios de fiscalización aplicables a determinados pagos afectados por las retenciones previstas en el IRPF, que determinó que las ayudas de acción social reguladas en el Reglamento de estas Ayudas, para el personal al servicio de la Administración autonómica, debían ser consideradas como rendimientos del trabajo y, en consecuencia, quedar sometidas al tipo general de retenciones que correspondiera a cada empleado público. Concluyendo que sólo la "ayuda médica, protésica y odontológica" reúne los requisitos descritos para no ser considerada renta.

Sin embargo, el art.16.1 del referido Reglamento establece que esta modalidad de ayudas tienen por objeto "la financiación compensatoria de los gastos sufridos por el personal a que se refiere el presente Reglamento, con ocasión del pago de tratamiento, rehabilitación o atención especial de discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, padecidas por los mismos o alguno de sus beneficiarios, y no cubiertas por organismos oficiales ni por entidades privadas".

Por consiguiente, la regulación de estas ayudas consideramos que es clara y no deja lugar a dudas de que están destinadas a compensar gastos asistenciales destinados al tratamiento o restablecimiento de la salud de las personas beneficiarias de las mismas no cubiertos por el Servicio de Salud o Mutualidad correspondiente.



La controversia surgida en torno a la tributación de esta modalidad de ayudas motivó el pronunciamiento de la Dirección General de Tributos, a instancia de persona interesada, en el que se afirmaba que "(...) no tendrá la consideración de renta sujeta al impuesto aquellas ayudas económicas que se concedan por gastos de enfermedad no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente que se destinen a tratamiento o restablecimiento de la salud, entendiéndose a estos efectos el empleo de las diversas formulas de asistencia sanitaria para reponer la salud de beneficiarios".

Ante la claridad de la regulación expuesta y de la consulta vinculante de la Administración tributaria, formulamos Resolución a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública para **que se modifique el vigente Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía**, estableciendo la posibilidad de que puedan ser objeto de estas ayudas los gastos ocasionados por el tratamiento, rehabilitación o atención especializada de discapacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales del personal empleado público o de sus familiares, no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente, y así se acrediten, con lo que quedarían exentas del IRPF.

La Administración contestó aceptando la Resolución que le dirigimos (**queja 18/2708**).

1.5.2.2.2. Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad en las Universidades públicas

De las numerosas quejas que se han presentado en el año 2019 por este motivo, muchas de las cuales siguen tramitándose, cabe destacar la **queja 19/2253**, iniciada de oficio como consecuencia de las quejas que se venían recibiendo en esta Defensoría por el incumplimiento por parte de la Universidad de Sevilla del cupo de reserva del 1% de estas plazas para personas con enfermedad mental previsto en el art. 28.1 de la Ley 4/2017 de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía, en la que se formulará la correspondiente Resolución a la Administración universitaria que se está ultimando.

En este ámbito debe reseñarse igualmente la **queja 18/2057**, iniciada al comprobar que **persiste el incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador en la Universidad de Sevilla**, tras denuncia de una asociación para la defensa de los derechos de este colectivo en el ámbito docente.

1.5.2.2.3. Desestimación solicitud de reconocimiento médico preceptivo a Policía Local para pasar a la situación de segunda actividad

En la queja 19/0777, la interesada, funcionaria del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla, denuncia la desestimación de su solicitud de reconocimiento médico preceptivo para **pasar a la situación de segunda actividad** al estar pendiente de que el INSS se pronuncie sobre su situación de Incapacidad Temporal. Con posterioridad, el INSS declara a la interesada en situación de Incapacidad Permanente Total (IPT), procediéndose a su jubilación forzosa.

El Ayuntamiento, en su informe, justifica la negativa a realizar el preceptivo reconocimiento médico por parte del Tribunal Médico municipal en base a "lo dispuesto en los artículos 3 y 16 del Decreto 135/2003, de 20 de mayo, por el que se desarrolla la situación administrativa de segunda actividad de los funcionarios de los cuerpos de la Policía Local de Andalucía y 10.4 del Reglamento de Segunda Actividad para Policía Local del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, según los cuales los funcionarios que tengan reconocida una Incapacidad Permanente no podrán solicitar el pase a la situación de segunda actividad ya que el pase a la segunda actividad se producirá desde la situación de servicio activo".

Dado que la disminución de las capacidades psicofísicas de la persona promotora de la queja implica la consideración legal de persona con discapacidad, se ponen de manifiesto a la Administración municipal las conclusiones del Dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo de la Convención, en un caso similar en el que se considera como discriminatoria la decisión adoptada por otro Ayuntamiento, en el mismo supuesto, con respecto a la solicitud de pase a segunda actividad de un Policía Local que se encontraba en idéntica situación.



Tras realizar un pormenorizado análisis jurídico de todos los aspectos que confluyen en este complejo asunto, se recuerda al Ayuntamiento el deber que le incumbe de cumplir con lo establecido en las disposiciones y tratados internacionales de aplicación a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo, recomendándole adoptar las medidas que procedan a fin de garantizar a la interesada su derecho a que se tramite y resuelva su solicitud de pase a segunda actividad.

Asimismo, **se le sugiere la supresión o modificación del art. 10.4 del Reglamento de Segunda Actividad para Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla (queja 19/0777)** a fin de no impedir a estos funcionarios que se tramite y resuelva el derecho que tienen reconocido legalmente de pase a segunda actividad en aquellos casos que se vieran afectados por procesos de IPT.

Pendiente de recibir la contestación del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

1.5.2.2.4. Adaptación de tiempo y medios para que las personas con discapacidad puedan realizar las pruebas de acceso al empleo público en igualdad de condiciones

De las quejas tramitadas durante el año 2019 por este motivo, cabe destacar las dos siguientes:

La **queja 18/5884**, en la que la persona interesada denuncia el incumplimiento de la normativa vigente sobre la adaptación de tiempo por razones de discapacidad para la realización de pruebas de acceso al empleo público en la Administración de la Junta de Andalucía.

En el informe de respuesta que nos remite el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) se reconoce que *"no se realizó ninguna notificación a la persona interesada en relación a su solicitud de adaptación, ya que las adaptaciones solicitadas se atienden y gestionan informalmente por el órgano gestor (Servicio de Selección) de forma coordinada con la Comisión de Selección competente, comunicándose en su caso, de forma verbal (sin perjuicio de su constancia en el expediente) a los interesados el acuerdo adoptado en relación a las adaptaciones solicitadas"*.

Tras recordar los principio y normas legales que son de aplicación en este caso, y a fin de evitar en el futuro situaciones como la planteada en la queja, sugerimos al IAAP que se adopten las medidas oportunas para que, en las convocatorias de procesos selectivos de acceso al empleo público que dependan del mismo, **se regule de forma precisa el procedimiento de resolución de las solicitudes de adaptaciones de tiempo y medios que pudieran realizar las personas con discapacidad participantes en estos procesos, así como la forma de notificación o publicitación de la decisión adoptada**. Tras la valoración de la respuesta, de la Administración acepta el contenido esencial de la Resolución.

La otra actuación a comentar es la **queja 19/0114**, ante la alta de previsión en las pruebas de acceso a empleo público de personal docente, de adaptaciones tiempo y medios para **personas con un grado de discapacidad inferior al 33%**.

La persona interesada se dirige a esta Institución y solicita su intervención al no estar previstas las adaptaciones curriculares para quienes no tengan reconocido un grado de discapacidad inferior al 33%, lo cual le impediría realizar las pruebas escritas previstas en las convocatorias para el acceso al Cuerpo de Profesorado de Educación Secundaria, *"donde solo se prevén adaptaciones curriculares para discapacitados con un grado de discapacidad igual o superior al 33%"*.

En el informe de la Administración tras hacer referencia a las normas por las que se rige la función pública docente y los procesos de selección del profesorado, se remite a la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad, y concluye afirmando que *"ninguna norma, ni estatal ni autonómica, hace referencia a posibles adaptaciones curriculares en los procedimientos selectivos para el personal con una discapacidad reconocida inferior al 33%"*.

Tras poner de manifiesto la disminución de capacidades de las personas afectadas por una discapacidad, aunque sea inferior al 33%, así como el régimen que entendemos de aplicación en estos casos, se concluye con Resolución dirigida a la Consejería de Educación y Deporte en la que se sugería que promoviera



las medidas oportunas a fin de que, en las convocatorias de acceso a la función pública docente, **se prevean medidas de adecuación de tiempos y medios que fueran necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades de aquellas personas que, cualquiera que fuera el grado de discapacidad que tuvieran reconocido**, acreditaran estar afectadas por limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que dificultaran, objetivamente, el desarrollo de las pruebas selectivas en las que fueran a participar en este ámbito, a fin de competir en condiciones de igualdad con el resto de participantes en las mismas. La Sugerencia ha sido rechazada por la Administración educativa.

1.5.2.3. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo

Durante el año 2019 se han seguido tramitando quejas que afectan al principio constitucional de **igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público** y el desarrollo de las condiciones de trabajo. Entre las quejas tramitadas en este ejercicio que afectan a la efectividad de dicho principio, cabe destacar las siguientes quejas:

1.5.2.3.1. Discriminación por no contabilización de los periodos de baja maternal/paternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna en el SAS

La **queja 18/1505**, en la que la interesada denuncia una posible vulneración de sus derechos ante la **no contabilización de los periodos de baja maternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna**, aunque sí sean reconocidos para la contratación en la Bolsa Única del SAS y Ofertas Públicas de Empleo.

En el informe que nos dirige la Administración sanitaria se remite a la normativa de aplicación reguladora de estos procesos, la Resolución de la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, de 22 de septiembre de 2017, modificada parcialmente por Resolución de dicha Dirección General de 30 de octubre de 2018, que considera la situación de maternidad como una situación especial a efectos

de su cómputo como experiencia profesional en el proceso de selección de personal estatutario temporal, no considerándose como tal sin embargo, en dicha normativa ni en las bases reguladoras de los procesos de movilidad interna convocados en este ámbito, en los procesos de movilidad funcional.

Tras la exposición pormenorizada de la regulación legal y doctrina jurisprudencial sobre igualdad por razón de sexo al caso planteado en la presente queja, concluimos que la negativa a reconocer a la interesada el derecho a que le sea computado como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en los

procesos de movilidad interna, pudiera afectar a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

Dicho proceder, consideramos que podría contravenir lo preceptuado en las normas y doctrina jurisprudencial referidas y, más concretamente, lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, que establecen que el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo y, especialmente, las derivadas de la maternidad, especificándose que todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo y la maternidad constituye discriminación directa por razón de sexo.

Somos conscientes, como aduce la Administración sanitaria en su informe, de que no existe una regulación concreta de la situación planteada que posibilite el cómputo de la experiencia profesional en los procesos de movilidad funcional en estos casos, pero ello no puede obstar a que se haga efectivo este derecho, como reclama la interesada, en la resolución de los mismos. Y ello, porque el marco legal y jurisprudencial

“Igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público”



obliga a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el desarrollo de las condiciones de trabajo en el ámbito del empleo público, y sin que circunstancias, como la de la maternidad, puedan convertirse en ningún caso en un obstáculo o desventaja en el desarrollo de las funciones públicas, contraviniendo con ello el principio de igualdad efectiva de hombres y mujeres que consagra el art 14 CE y garantiza la Ley Orgánica 3/2007 y el EAA.

Esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada en esta situación derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de su maternidad, situación en la que sólo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la "plenitud de derechos" durante esta situación que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el art. 49.c) del EBEP al establecer que "el tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos".

Ante la evidente restricción que, en nuestra opinión, se produce en los derechos que corresponden a la empleada pública promotora de esta queja a causa de su maternidad, al denegársele el cómputo como servicio efectivo de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, formulamos Resolución al SAS recomendándole que se promuevan las acciones oportunas que procedan para garantizar al personal estatutario temporal el cómputo como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en dichos procesos en el ámbito sanitario.

La contestación a la Resolución, según nos comunica la Administración sanitaria, está pendiente del informe jurídico que ha solicitado al respecto.

1.5.2.3.2. Discriminación por la interpretación que hace la Administración para el disfrute del permiso de paternidad

En la **queja 19/2438**, el interesado, profesor interino en un I.E.S. de Sevilla, tras el nacimiento de su hijo, con fecha 6 de mayo de 2019, solicita el disfrute del correspondiente **permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida**, de acuerdo con las normas que consideran que le reconocen el derecho a disfrutar de este permiso en las condiciones solicitadas.

Con fecha 30 de mayo de 2019 se le notifica Resolución del Director de su Centro por la que se le deniega el periodo máximo de permiso solicitado, concediéndole un permiso de 15 semanas, así como su disfrute en las fechas comunicadas, siguiendo indicaciones de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte, al considerar que "las seis semanas restantes del permiso de paternidad y las siete semanas del permiso adicional de paternidad, deben disfrutarse de forma ininterrumpida desde el 26 de agosto 2019, el cual corresponde al día siguiente al de finalización del permiso de nacimiento de la madre biológica".

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tuvo por objeto hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres.

Para dar respuesta a esta necesidad se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que se modifica el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) para equiparar, en su ámbito de aplicación, la duración de los permisos por nacimiento de hijo o hija de ambos progenitores. Esta equiparación, según se indica en la propia norma, responde a la existencia de una clara voluntad y demanda social que, por otro lado, es una exigencia derivada de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución; de

"Disfrute del permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida"



los artículos 2 y 3.2 del Tratado de la Unión Europea; y de los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No obstante, la nueva redacción del art. 49.c) del EBEP que introduce dicho Real Decreto-Ley se aplicará de forma gradual en base a la dispuesto en la Disposición Transitoria Novena del EBEP, que incluye dicho Real Decreto-Ley.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía esta regulación se complementa con la previsión que se contiene en el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, en cuyo punto Octavo. 2º se acuerda la creación de un permiso adicional al de paternidad regulado en la legislación básica estatal.

Con posterioridad, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, completa la previsión del acuerdo transcrito, estableciendo el calendario de aplicación progresiva del permiso adicional de paternidad, previsto en el art. 40 de la Ley 12/2007.

En cuanto a la duración de dicho permiso, la Circular 1/2018, de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría General para la Administración Pública, para la aplicación de las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, en el apartado II.c) de la misma indica que la duración del permiso en el año 2019 será de 10 semanas, *"lo que permite, sumado a las 5 semanas del permiso de paternidad, un descanso total máximo de 15 semanas"*.

Dicha interpretación consideramos que no se corresponde con el marco legal expuesto de donde se colige que la duración total del permiso de paternidad para el año 2019 sería de un total de 18 semanas: 8 semanas del permiso general del EBEP, más 10 semanas del permiso adicional establecido en la norma autonómica, coincidiendo en ello con la interpretación que se contiene en el informe de la Administración educativa.

En cuanto a la otra cuestión planteada en la presente queja sobre la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida, la referida Circular 1/2018 de la SGAP señala que las semanas que no sean de disfrute ininterrumpido se disfrutarán *"de acuerdo con los términos establecidos en el párrafo 5.2 del apartado b)"* de la misma, interpretándose que las semanas de descanso interrumpido deben ajustarse a las determinadas en dicha Circular.

La determinación de las semanas correspondientes a la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida que se hace en la misma, nos plantea serias dudas toda vez que pudiera contravenir las normas estatales y autonómicas que lo regulan y que establecen, en relación con la parte de descanso no obligatoria, que *"este permiso podrá distribuirse por el progenitor que vaya a disfrutar del mismo siempre que las seis primeras semanas sean ininterrumpidas e inmediatamente posteriores a la fecha del nacimiento"*, y que *"el período de disfrute de este permiso podrá llevarse a cabo de manera interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses"* (art. 49.c) EBEP).

Bien es cierto que la Circular en cuestión, al fijar los criterios de distribución del permiso de paternidad, en el reiterado párrafo 5 del apartado II.b), se remite a *"la concreción que se realice de esta medida en el ámbito de negociación sectorial correspondiente"*, desconociendo si esa concreción se ha realizado en el ámbito de negociación sectorial de esa Consejería o de la Mesa General de Negociación del Personal de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, también en el ámbito de la Administración estatal también se plantean las mismas dudas a tenor de la redacción del punto 2 del Acuerdo de 29 de octubre de 2018, adoptado en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, para la ampliación del permiso de paternidad, y publicado por Resolución de 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función



Pública, y la nueva redacción que se da definitivamente al art. 49.c) del EBEP por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo.

Ante esta situación, y en este punto concreto de condiciones de disfrute del permiso de paternidad, dado que la Circular 1/2018, que establece las directrices a aplicar en esta materia al personal del sector público andaluz, ha sido adoptada por la Secretaría General para la Administración Pública, se ha procedido a iniciar de oficio la **queja 19/6401** ante dicho Centro Directivo a fin de que nos aporte las aclaraciones y motivaciones correspondientes sobre los criterios de distribución de la parte del permiso de paternidad de forma ininterrumpida que figura en la referida Circular, antes de adoptar una decisión definitiva sobre la cuestión planteada en la presente queja y que afectan asimismo a otras quejas y consultas realizadas ante esta Institución por personal al servicio.

Se concluye la queja recomendando a la Consejería de Educación que, por los motivos expuestos, se proceda a ampliar la duración del permiso de paternidad concedido al interesado por el nacimiento de su hijo, el 6 de mayo de 2019, en tres semanas dentro de los 12 meses siguientes al hecho causante.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración educativa al respecto.

1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.4.1. Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público

Durante el año 2019 se han seguido recibiendo en esta Institución numerosas quejas, presentadas por diferentes organizaciones sindicales, colectivos de distintas modalidades de personal temporal y particulares afectados, en las que se pone de manifiesto su preocupación por el desarrollo de los procesos de estabilización que se van a desarrollar en las distintas Administraciones públicas. Entre estas quejas, podemos destacar:

La decisión de la **queja 18/0927**, promovida de oficio por este Comisionado, en relación con los **procesos de estabilización del empleo temporal** en la Administración de la Junta de Andalucía.

Tras la recepción del informe que nos fue remitido por la Administración competente en la materia, y la reunión mantenida con esa Secretaría General de Administración Pública a este respecto, se procede al cierre del expediente de queja de oficio tras exponer una serie de consideraciones a dicho Centro Directivo.

Entre éstas, se pone de manifiesto a la Administración que, dado el carácter extraordinario de estos procesos de consolidación y de estabilización hace que deban ser objeto de una especial consideración a la hora de determinar las plazas que se ofrecen a los procesos de selección y provisión de puestos. Así, de acuerdo con la interpretación que se colige de lo dispuesto en las leyes generales que introducen estos procesos de estabilización, hay que tener en cuenta que ese número total de plazas deberán mantenerse hasta la conclusión de los mismos, sin perjuicio de que algunas de estas vacantes puedan ser incluidas en procesos de provisión ordinaria, en aquellos casos que procedan, a fin de salvaguardar los derechos que corresponden al personal con una relación estable y permanente en la Administración Autónoma.

Le manifestamos, igualmente, que en todo caso, la Secretaría General para la Administración Pública, y en su caso, la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, deben garantizar, en línea con lo marcado en las Leyes 3/2017 y 6/2018, de Presupuestos Generales del Estado, que en los correspondientes procesos selectivos de estabilización que se articulen se cumplirán los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, adecuados a los criterios antes referidos.

Por último, le recordamos que, en dichos procesos selectivos, que se aprobarán siempre previa negociación con las organizaciones sindicales, deberán establecerse unos criterios claros e igualitarios para todos los sectores, sin perjuicio de sus respectivas peculiaridades, y en el marco de los principios constitucionales reguladores del acceso al empleo público.



Otra queja a destacar en relación con este asunto es la queja 19/5708, presentada por la organización sindical ISA y en la que denuncia la convocatoria de los procesos de estabilización y consolidación de empleo temporal sin que se haya ultimado la tramitación de la Iniciativa Legislativa Popular 10/18/ILPA-000001, relativa a aplicación del sistema de concurso en la convocatoria de procesos selectivos para la definitiva estabilización del empleo público temporal en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, y sin esperar los fallos que afectan a los procedimientos prejudiciales que se están tramitando ante el Tribunal de Justicia de la U.E. en los que se están dilucidando diversas cuestiones relativas al empleo público temporal en España. Asimismo, denuncian que no se ha dado la preceptiva negociación colectiva para la convocatoria de estos procesos selectivos al no haber habido una negociación efectiva de la OEP ni haberse atendido "la petición de la Mesa Técnica para ver el baremo".

La queja fue admitida a trámite y se está a la espera del informe de la Administración. Con posterioridad se están recibiendo numerosas quejas en el mismo sentido que se están incorporando a la 19/5708 para su tramitación.

Por último, reseñar que durante el año 2019 también se han recibido numerosas quejas en las que nos manifiestan su desacuerdo con la admisión a trámite por el Parlamento de Andalucía de la Iniciativa Legislativa Popular 10-18/ILPA-00000, relativa a la aplicación del **sistema de concurso a los procesos selectivos de estabilización del empleo público temporal** en el ámbito de la Junta de Andalucía, al considerar que dicha iniciativa vulnera los principios constitucionales de acceso al empleo público.

Sin perjuicio de manifestar a las personas interesadas nuestra comprensión con la situación que nos exponen y las dudas que les genera la tramitación parlamentaria de dicha iniciativa legislativa, no pudieron ser admitidas a trámite dichas quejas por cuanto, con arreglo al marco legal por el que se rige esta Institución, los cometidos que corresponden al Defensor del Pueblo Andaluz serán la supervisión de las Administraciones públicas en los supuestos establecidos en su ley reguladora, sin que se cuente entre las facultades que tiene atribuidas esta Institución la de supervisar la actividad del Parlamento de Andalucía como consecuencia de la admisión a trámite de una iniciativa legislativa, así como tampoco por motivo de su debate y aprobación parlamentaria, en su caso.

1.5.2.4.2. Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público

La utilización de medios electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público está produciendo consecuencias que pudieran afectar a la garantía de los principios que rigen en esta materia y que han dado lugar a la tramitación de dos quejas de especial relevancia y repercusión pública. Entre las quejas tramitadas en el año 2019, cabe destacar:

La actuación de oficio **queja 19/0614**, al haberse tenido conocimiento de los retrasos y problemas que están surgiendo en la cobertura de sustituciones de maestros por el **nuevo procedimiento de llamamientos telemáticos** "SIPRI" de las bolsas de maestros/as.

La Administración educativa nos remite una escueta información de la que parece deducirse que los retrasos que se han ido produciendo en la cobertura de sustituciones van a solventarse con la convocatoria de dos procedimientos semanales, una vez sea "*testado el nuevo sistema de provisión de interinidades*".

Tras la ampliación de información solicitada la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos que nos precisa que una vez testado el sistema se vienen realizando, desde el 4 de marzo de 2019, dos convocatorias semanales con lo que el problema ha quedado resuelto. No se aporta, sin embargo, el informe de las causas, de índole técnica o de otro tipo, que hubieran podido motivar el haber llegado a esta situación que asimismo le fue solicitado.

Ante esta falta de respuesta consideramos oportuno poner de manifiesto a la Administración educativa algunas consideraciones en relación con el desarrollo de procedimientos electrónicos en los procesos de acceso al empleo público.



Así, le comunicábamos que la implantación de la administración electrónica trata de implementar un cambio profundo en la forma habitual de relacionarse con la Administración que exige, tanto a ésta como a los ciudadanos, la adaptación a nuevos medios y formas de interrelación que, inevitablemente, requiere de un periodo de ajuste, y no sólo para que las Administraciones públicas se doten de los medios y normas que posibiliten el funcionamiento de este nuevo sistema de interrelación con la ciudadanía, sino también para que un sector importante de ésta poco familiarizado con la utilización de los medios tecnológicos vaya pudiendo adaptarse a estos cambios importantes en la forma de comunicarse y relacionarse con la Administración.

Es evidente que la tramitación telemática de procedimientos administrativos masivos contribuye a la agilidad de estos procesos y, siempre que se respeten las normas básicas que garantizan los derechos de la ciudadanía en el desarrollo de estos procedimientos, contribuirán a reforzar los principios de eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia a los que se sujetan la actuación de las Administraciones públicas en este ámbito.

Sin embargo, en esta fase inicial de implantación de la tramitación electrónica obligatoria de estos procesos en la que nos encontramos, incidencias como las que se han producido en el desarrollo de estos procesos telemáticos -y sobre las que reiteramos nuestro desconocimiento al no haberse dado traslado del informe correspondiente- unido a las consecuencias que las incidencias que se plantean tiene para la efectividad del derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas y, en última instancia, del derecho a la educación, hubiera sido aconsejable, asimismo, que se extremara el desarrollo de los medios tecnológicos de soporte para estos procedimientos a fin de evitar que se produjeran situaciones de mal funcionamiento de la aplicación informática a través de la cual se articulan estos procesos de provisión de sustituciones y vacantes sobrevenidas, como nos han hecho llegar las personas que se dirigieron a la Institución denunciando esta situación.

Finalmente, valoramos positivamente la comprobación que se ha realizado del nuevo sistema de provisión de interinidades, que nos comunicaba la Administración en su informe, y concluíamos con Resolución en la que se recomendaba a la Administración educativa que se lleven a cabo el número de convocatorias semanales precisas para asegurar una ágil e inmediata provisión de vacantes sobrevenidas y sustituciones, a lo largo de todo el curso escolar, y se sugería a ésta que, en tanto se normaliza la tramitación de procedimientos electrónicos y se consolidan como proceder habitual para relacionarse la ciudadanía con la Administración, se mejore el aplicativo informático que da soporte a la tramitación de los procesos de provisión de vacantes a fin de evitar las incidencias detectadas en estos procesos o en otros similares y, todo ello, garantizando los derechos que legalmente tiene reconocidos la ciudadanía en este ámbito.

La Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos contestó aceptando la Resolución que se le había formulado. (**queja 19/0614**).

Otras actuaciones a destacar en esta apartado son: la actuación de oficio **queja 19/2833**, iniciada como consecuencia de las numerosas quejas que se han seguido recibiendo en esta Institución por parte de profesionales sanitarios denunciando los fallos que se han vuelto a producir en relación con el sistema de **presentación de méritos a través de la Ventanilla Electrónica de Profesionales** (VEC), a la que se accede a través de la página web del Servicio Andaluz de Salud, y que ya había sido tratado con motivo de la tramitación de la queja de oficio 17/3654. Esta situación ha dado lugar a que se inicie esa nueva actuación de oficio para continuar la investigación sobre estos hechos y realizar un seguimiento de la sugerencia que se había formulado a la Administración sanitaria que había sido aceptada por la misma. Tras la remisión de un pormenorizado informe por parte de la Dirección General de Personal del SAS se está ultimando su valoración antes de proceder a adoptar la decisión oportuna.

Y, la actuación de oficio **queja 19/6299**, que se abrió ante las numerosas quejas que nos venían presentando participantes en el proceso de acceso al Cuerpo de Profesores de enseñanzas secundarias, que habían participado en el proceso de colocación de efectivos para el curso académico 2018/2019 y que, tras cumplimentar telemáticamente la solicitud dentro del plazo establecido, figuran en los listados provisionales



como excluidas, en situación de "inactivo de oficio por no presentar el anexo II". Se está a la espera del informe solicitado a la Viceconsejería de Educación y Deporte.

1.5.2.4.3. Del derecho de revisión de ejercicios y acceso a los expedientes relativos a procesos selectivos

En relación con el ejercicio de estos derechos, un año más se han recibido en esta Institución numerosas quejas por parte de personas participantes en diversos procesos selectivos de acceso al empleo público que denuncian negativas o impedimentos por parte de los órganos de selección para poder **acceder a los expedientes del proceso selectivo, así como a la revisión de ejercicios realizados**.

Estas cuestiones se encuadran en el ámbito del derecho a la información y acceso a los registros y archivos administrativos que se reconoce a la ciudadanía en el artículo 105 de la Constitución, y se consagra en la regulación que se contiene en los artículos 13.d) y 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establecen los derechos de acceso a la información pública, archivo y registros, y a conocer el estado de tramitación de los procedimientos, así como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. A su vez, dentro de la observancia del principio general de transparencia en toda actuación administrativa, el art. 55 del EBEP lo incluye como uno de los principios rectores del acceso al empleo público.

Desde esta perspectiva legal, se impone la necesidad de acomodar la actuación de las Administraciones públicas al principio de transparencia, y garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir una atención adecuada, en el marco del derecho que tiene reconocido a una buena administración (art. 31 EAA) y que comprende, entre otros aspectos, el de acceso a la información pública y transparencia en la actuación administrativa, incluido además, en su art. 133.1, como principio general de actuación y gestión de competencias de la Administración de la Junta de Andalucía.

Principios que, más si cabe aún, son de aplicación directa en el ámbito de los procesos selectivos para ingresar en el empleo público que se rigen por los principios de igualdad, mérito y capacidad por exigencia directa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución.

La tramitación de las numerosas quejas recibidas por esta causa determinó la apertura de oficio de la **queja 19/3781**, iniciada como consecuencia de las numerosas quejas recibidas por las personas participantes en los procesos selectivos de personal docente (maestros y profesorado de secundaria y asimilados) relativas al derecho de **acceso de las personas opositoras a los ejercicios realizados, a conocer las plantillas de corrección y criterios de evaluación seguidos por los Tribunales de la oposición**, así como a obtener copias de los mismos.

Tras analizar las Bases reguladoras de estos procesos selectivos aprobadas por Órdenes de la Consejería de Educación, no observamos cambio alguno en la regulación de esta materia de un año a otro, no contemplándose en las correspondientes convocatorias otra posibilidad que impugnar el posible desacuerdo con alguna actuación administrativa que se haya producido en las distintas fases del proceso selectivo, que la de formular recurso potestativo de reposición o contencioso-administrativo contra la Orden que apruebe las listas definitivas de personal seleccionado.

De todo ello llegamos a la conclusión de que por parte de esa Administración no se han adoptado instrucciones o medidas que faciliten el ejercicio de este derecho por parte de los opositores que estimen oportuno ejercitarlo y permitan garantizarlo, como se le había sugerido desde esta Institución, lo que es fuente de numerosas impugnaciones a nivel administrativo y judicial, así como de quejas ante esta Defensoría, que año tras año se reiteran sin que se atisbe la adopción de medida alguna que permita garantizar, de manera eficaz y eficiente, el ejercicio de este derecho -constitucional, estatutaria y legalmente- reconocido a las personas participantes en este tipo de procesos.



No desconocemos que el ejercicio de este derecho de acceso puede ejercerse en el curso del proceso selectivo, con arreglo al art. 53.1 de la LPAC, o una vez finalizado el mismo, al amparo del derecho de acceso a la información pública reconocido en la LTPA, por lo que el acceso a la información pública requerida queda garantizado por una u otra vía, a pesar de que en la normativa reguladora de los mismos no se hace mención expresa al respecto.

Además, en las quejas que cada año nos vienen presentado los opositores por este motivo, se trasluce desconocimiento y descoordinación por parte de los distintos Tribunales sobre el modo de actuar cuando se plantean estas incidencias, sin que tengamos conocimiento de que por parte de la Administración educativa se hayan adoptado o transmitido las instrucciones oportunas sobre cómo actuar al respecto.

Estos aspectos cobran mayor sentido, si tenemos en cuenta que el derecho de acceso a los expedientes administrativos previstos en el art. 53.1 de la LPAC -que es el reivindicado en la inmensa mayoría de las quejas presentadas ante esta Institución al no estar finalizado el proceso selectivo-, como se afirma en la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2005, "*se ve reforzado desde el momento en que se conecta de modo directo con el ejercicio de un derecho fundamental como es el principio de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública (artículo 23.2 CE)*".

Asimismo, tampoco pueden desconocerse las dificultades que plantea el ejercicio de este derecho al no hacerse referencia alguna al mismo en las normas que aprueban las Bases de estos procesos selectivos, así como, que si la vista del expediente se produce una vez finalizado el proceso, es muy probable que transcurra el plazo de un mes que tienen las personas interesadas para recurrir administrativamente, con lo que la resolución impugnada habrá adquirido firmeza, lo que puede generar indefensión.

Por todo ello, para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, recomendamos a la Administración educativa (**queja 19/3781**) que se adopten las medidas oportunas a fin de que, ante las peticiones de vista del expediente, los tribunales y comisiones de selección tengan criterios claros y precisos de cómo actuar y se les den pautas concretas para que, en estos casos, se reciban a los personas interesadas que lo soliciten con prontitud y se les den las explicaciones oportunas sobre la puntuación asignada. A tal fin, se le sugiere, asimismo, que en las convocatorias de los procesos selectivos de acceso a los Cuerpos de Profesorado Docente de la Administración de la Junta de Andalucía, se incluya en las Bases reguladoras de las correspondientes convocatorias la regulación de las alegaciones que puedan presentar las personas participantes en las mismas una vez sean conocidas las calificaciones provisionales de las distintas pruebas, determinando el modo en que se ejercerá el derecho de acceso al expediente y la forma en que se consideraran contestadas las mismas.

Está pendiente de respuesta por parte de la Consejería de Educación y Deporte.

1.5.2.4.4. Acceso al empleo público con carácter temporal

De las quejas recibidas durante el año 2019 en relación con el acceso al empleo temporal cabe destacar la actuación de oficio **queja 18/5175**, por la baremación del apartado Otros Méritos en la Bolsa de Empleo Temporal del SAS.

Durante el año 2018 se presentaron en esta Institución numerosas quejas formuladas, en su gran mayoría, por Personal de Enfermería del SAS, así como también por algunos Facultativos Especialistas de Farmacia Hospitalaria, en las que manifestaban su malestar y el que se había generado entre un numeroso grupo de estos profesionales sanitarios, por el trato desigual que se estaba dando en la **valoración del apartado Otros Méritos para el acceso a la Bolsa de Empleo Temporal** de dicha Agencia, al considerar que otros compañeros con apenas actividad científica aparecen en la citada Bolsa con una puntuación muy elevada en dicho apartado, con lo que, en palabras de los afectados, "*se está jugando con el empleo de las personas*".

Dicha queja, igualmente, ha sido presentada en esta Defensoría por un considerable número de estos profesionales durante el año 2019, lo que motivó la apertura de la citada queja de oficio. Dada la complejidad del asunto objeto de la queja y las dificultades que plantea este tipo de valoraciones, ante



el escueto informe remitido en primera instancia por el SAS se solicitó una ampliación del mismo a la Dirección General de Personal del SAS, recordándole que la valoración de estos méritos viene siendo una cuestión controvertida desde hace tiempo y que ya motivó el inicio de otra queja de oficio por parte de esta Institución en el año 2013, la queja 13/342.

En dicha queja se nos remitió por parte de la Dirección general de Profesionales del SAS un muy pormenorizado informe sobre este asunto en el que ya se reconocían los riesgos que puede reportar para la obligada observancia de los principios constitucionales de acceso al empleo público una valoración falta de rigor de estos méritos.

En la actualidad, por las quejas recibidas en esta Institución, constatamos igualmente los evidentes riesgos que siguen existiendo de trato desigual a las personas participantes en estos procesos selectivos por la posible valoración irregular de algunos de estos méritos, especialmente de los relacionados con las ponencias y comunicaciones a congresos. Del análisis de las quejas que cada año recibimos por este motivo, comprobamos que periódicamente llegan numerosas denuncias, algunas generales a todos los ámbitos profesionales -como es el caso de la valoración de determinadas comunicaciones y ponencias a congresos- y otras específicas en un determinado sector profesional -como las muy pormenorizadas incluidas en la solicitud de ampliación de informe al SAS que nos habían denunciado los especialistas de Farmacia Hospitalaria en su queja- que coinciden en plantear aspectos novedosos respecto a la aportación de méritos que deberían ser analizados para asegurar la correcta apreciación de los mismos y que requeriría, en nuestra opinión, algún tipo de actuación aclaratoria por parte del órgano o unidad competente en el ámbito de esa Administración sanitaria a fin de asegurar la imprescindible objetividad e igualdad en la valoración de los mismos.

Sin embargo, en los informes que nos ha remitido la Dirección General de Personal del SAS más allá de remitirse al régimen jurídico por el que se regulan estos procesos y a trasladarnos diversas consideraciones generales sobre los mismos y al buen hacer de las Comisiones de Valoración, no encontramos respuestas precisas sobre las cuestiones concretas que planteábamos y las comprobaciones realizadas ante las denuncias recibidas por este motivo.

Ello no implica, en ningún caso, menoscabar la discrecionalidad técnica que ostentan las Comisiones de Valoración para el desarrollo de sus funciones de evaluación de aspectos especializados que deben ser valorados, con rigor y objetividad, por especialistas en la materia a fin de asegurar la mayor equidad posible en su apreciación a todas las personas participantes en estos procesos. Sin perjuicio de ello, este principio de discrecionalidad técnica es conveniente que quede sujeto a elementos reglados establecidos con carácter previo que permitan controlar la objetividad de la actuación del tribunal valorador y su adecuación a los principios legales a observar en su funcionamiento.

Es por ello que compartimos con el SAS las medidas que nos trasladaba para asegurar el mayor rigor y objetividad en la baremación de méritos para el acceso a la Bolsa Única de Empleo del Servicio Andaluz de Salud, a través de los informes que la Dirección General competente remite a las Comisiones de Valoración respecto a los procedimientos de actuación y los criterios que han de aplicar en la valoración de dichos méritos, así como del análisis y negociación del modelo de baremación de méritos que se está produciendo en la Mesa Sectorial.

En consecuencia, recomendamos a la Dirección General de Personal del SAS (**queja 18/5175**) para que, en los ámbitos que proceda, y tras la correspondiente indagación de las incidencias denunciadas en la valoración del apartado de "Otros Méritos" que se establece en la Resolución de 22 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Profesionales, correspondiente al periodo de valoración de méritos de 31 de octubre de 2018, se adopten las medidas oportunas y proceda, en su caso, a la oportuna modificación parcial de dicha Resolución, a fin de que las Comisiones de Valoración del proceso de ordenación de la Bolsa de Empleo Temporal del SAS puedan disponer de pautas y criterios precisos para baremar con el mayor rigor y objetividad posible los méritos aportados por las personas candidatas en dicho proceso. Está pendiente de respuesta por parte de dicho Centro Directivo.



1.5.2.5. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos

1.5.2.5.1. Recuperación del Premio de Jubilación para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía

Ante las numerosas quejas recibidas en la Institución por la negativa a reconocer el premio de jubilación al personal laboral de la Junta de Andalucía, al considerarse que constituye una clara discriminación con respecto al personal funcionario que sí lo tenía reconocido, se abrió de oficio la **queja 17/3499** ante la Secretaría General para la Administración Pública a fin de que se pudiera solventar esta situación.

Dicha situación discriminatoria se corrigió con la **incorporación del premio de jubilación al** nuevo artículo 62.bis del **vigente Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía**, que establece un premio de jubilación para este colectivo. Sin embargo, al resultar de aplicación con efectos retroactivos desde el 13 de julio de 2018, fecha del Acuerdo Marco de la Mesa General de Negociación Común de la Administración de la Junta de Andalucía en que se adopta, quedarían excluidos de acceder al mismo, a diferencia de lo ocurrido con el personal funcionario de esta Administración, el personal laboral de la misma jubilado entre el día 31 de diciembre de 2012, fecha de derogación del sistema de jubilación anticipada a los 64 años de edad que tenía establecido el premio-incentivo de jubilación, y la fecha de efectos otorgada al vigente premio de jubilación.

Como quiera que ese proceder consideramos que suponía una discriminación para el personal laboral respecto a las condiciones en que se reconoció este derecho para el personal funcionario, se procedió a abrir de oficio la **queja 18/7409**, respondiendo la Administración autonómica que *"no pueden trasladarse al personal laboral los acuerdos adoptados en el ámbito de la negociación con el personal funcionario, porque la negociación de las condiciones de trabajo del personal laboral tiene su instrumento propio, que es el Convenio Colectivo, que se negocia conforme a las previsiones de la legislación laboral. El personal funcionario está sujeto a un régimen estatutario ajeno a la legislación laboral y los convenios colectivos que se aplican al personal laboral. Por lo tanto, cada colectivo está sujeto a un régimen jurídico distinto, por lo que no hay un término válido de comparación entre ambos"*. Y concluye considerando que *"la incorporación de un nuevo precepto 62.bis al Convenio Colectivo supone el establecimiento de una medida nueva que no puede ir más allá del mandato dado"*.

No obstante, en la línea que insta el EBEP de otorgar un tratamiento unitario a los aspectos comunes de los empleados públicos de una Administración, que se articularán después en sus respectivos regímenes jurídicos, consideramos que, por las razones expuestas en las Consideraciones de la Resolución de esta queja, debe posibilitarse que todos los empleados públicos de la Administración andaluza tengan acceso a los derechos que configuran su estatus como tales en condiciones de igualdad, independientemente del colectivo a que se encuentren adscritos.

En esta línea, consideramos la existencia de razones objetivas para incorporar el premio de jubilación para el personal laboral sujeto al VI Convenio Colectivo, en las mismas condiciones que está reconocido para el personal funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía, con extensión de sus efectos retroactivos al 31 de diciembre de 2012.

Dicho resultado sólo se podrá alcanzar a través de la preceptiva negociación colectiva en los ámbitos específicos de negociación establecidos entre la Administración de la Junta de Andalucía y las organizaciones sindicales más representativas de los empleados públicos de dicha Administración, cuyos resultados habrán de plasmarse en los oportunos acuerdos que, en el caso del personal laboral, posibilitarían la correspondiente modificación del convenio colectivo para establecer el carácter retroactivo demandado para el premio de jubilación reconocido a dicho personal, en el marco de la obligada sostenibilidad económico financiera.

Por todo ello, se formuló Resolución a la Administración Autonómica, recomendando que, con arreglo al procedimiento establecido para la modificación del vigente VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de



la Junta de Andalucía, a fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el acceso de todos los empleados públicos de esa Administración al disfrute de sus derechos, se promuevan las medidas oportunas para que, previo acuerdo en el ámbito de negociación general y sectorial correspondiente, puedan acceder al premio de jubilación previsto en el art. 62.bis del vigente Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Junta de Andalucía, el personal laboral de dicha Administración que hubiera pasado a la situación de jubilación en el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 2012 al 12 de julio de 2018 y que no pudieron acceder al mismo.

La Secretaría General para la Administración Pública no acepta la Resolución formulada, discrepando de la misma por cuestiones técnicas.

1.5.2.5.2. Prevención y actuación en los casos de acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía

Durante el año 2019 se han seguido recibiendo en la Institución diversas quejas que denuncian situaciones de **acoso laboral a personal de las Administraciones públicas** andaluzas que afectan al derecho que tiene toda persona a realizar su actividad laboral libre de cualquier tipo de acoso, que constituye un riesgo psicosocial que atenta contra la dignidad, la integridad moral y la salud de la persona que lo sufre (quejas 19/0241, 19/2381, 19/2685, 19/3557, 19/5134...).

El acoso laboral, también conocido como mobbing, ataca uno de los derechos fundamentales de los trabajadores tales como es la dignidad e integridad física y moral de la persona. En este sentido, la CE, en sus artículos 10, 14, 15, 18 y 40.2, garantiza a cualquier persona el derecho a recibir un trato correcto, respetuoso y digno en el ejercicio de sus funciones profesionales y a realizar su actividad laboral libre de cualquier tipo de acoso psicológico o sexual, así como de cualquier discriminación prohibida en nuestro ordenamiento jurídico.

En el mismo sentido se pronuncian las Directivas de la Unión Europea, 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000, y la 2000/78 de 27 de noviembre de 2000, sobre igualdad de trato en el empleo, y la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales.

Estos principios están presentes en el Estatuto Básico del Empleado Público, en cuyo art. 95.2 se tipifica como falta disciplinaria de carácter muy grave el acoso laboral. Asimismo, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al regular en su Título II los principios de buen gobierno, que tienen que ser observados por las personas que tengan la consideración de altos cargos en las Administraciones públicas, tipifica, en su art. 29.1.b), como falta disciplinaria de carácter muy grave el acoso laboral.

Para dar cumplimiento a las normas, principios e iniciativas antes referidas, 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, se aprueba el Protocolo de prevención y actuación a seguir en el ámbito de esta Administración en los casos de acoso laboral, sexual y por razón de sexo u otra discriminación. Acuerdo y Protocolo que resulta sorprendente que no estén publicados en el BOJA dado su objeto y relevancia de los derechos que pudieran resultar afectados por las conductas que se tratan de prevenir y evitar.

De las quejas recibidas y tramitadas por esta causa durante el año 2019, cabe destacar la **queja 18/0434**, en la que una funcionaria denuncia la situación de acoso laboral por los responsables de su centro de trabajo, dependiente de la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía de Málaga, y la demora en la constitución del Comité de Investigación interna al que le corresponde tramitar estas denuncias en dicha provincia.

La Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía de Málaga, en su respuesta, nos constata que las denuncias de acoso llevan más de cuatro años sin tramitarse al no haberse podido constituir el Comité de Investigación Interna al que se encomiendan estas funciones en ese ámbito territorial por renuncia de las personas propuestas por los organismos públicos competentes.



Estas circunstancias en ningún caso pueden justificar la pasividad de la Administración para no resolver esta situación y dar una respuesta a las denuncias presentadas desde hace años.

Tras recordar a la Delegación del Gobierno de la provincia de Málaga los deberes que le incumben con arreglo a lo establecido en los artículos 9.3 y 103.1 de la Constitución, así como en los artículos 31 y 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aludimos asimismo al principio de eficacia que debe informar la actuación de las Administraciones Públicas para "alcanzar los objetivos que establecen las Leyes y el resto del ordenamiento jurídico", de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.3 de la Ley 40/2015.

Como se contempla en la STSJ de la Comunidad de Madrid de 26 de noviembre de 2001, "dicho precepto se limita imponer un deber, ciertamente jurídico, de que la actuación de la Administración se encamine a esa obtención. Podríamos afirmar que nos encontramos, al hablar del principio de eficacia, ante una «obligación de simple actividad», «de diligencia» o «de medios». Con ello venimos a afirmar que la eventual disconformidad del actuar administrativo con el principio constitucional de eficacia no será predicable por la mera constatación de que con él no se obtuvo el resultado al que debió encaminarse. La vulneración nacerá en aquel instante en que dicho actuar no vaya dirigido a la obtención del resultado querido por el ordenamiento, o que sea conforme a éste; o cuando los medios, instrumentos o etapas se presenten objetivamente como inidóneos para tal obtención; o cuando el resultado buscado; estando en línea con el querido por el ordenamiento, no alcance en su misma previsión los niveles que en ese momento pudieran objetivamente ser exigibles".

Por todo ello, se recomienda a la Administración autonómica que promueva, de modo inmediato, las medidas que procedan para que pueda quedar constituido el Comité de Investigación Interna y, sin perjuicio de ello, se adopten las medidas que procedan para tramitar de modo inmediato las denuncias por acoso laboral presentadas por el personal de la Administración de la Junta de Andalucía en la provincia de Málaga.

La Delegación del Gobierno ha respondido recientemente comunicándonos que aún no se ha podido constituir el Comité y que se intentará constituir en las próximas semanas. Al no informarnos sobre las medidas adoptadas para que se puedan tramitar las denuncias de acoso pendientes, se ha solicitado la contestación expresa a dicha recomendación, para realizar la valoración de las aceptación o no de las recomendaciones formuladas.

1.5.2.5.3. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral

Durante el año 2019 han sido varias las quejas que se han recibido en la Institución denunciando situaciones que afectan al derecho de los empleados públicos a que se les facilite la conciliación de su vida personal, familiar y laboral.

Entre éstas cabe destacar la **queja 18/4684** promovida por una funcionaria del Ayuntamiento de Sevilla ante la denegación de su **solicitud de permiso por cuidado de su hija que padecía una enfermedad grave**, motivo por el que en el año 2011 se le había concedido el permiso solicitado hasta que su hija cumpliera 18 años.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se indica que la denegación del permiso solicitado obedece a que el supuesto de hecho planteado por la solicitante no cabría incluirse dentro del permiso retribuido por enfermedad grave del art. 6.7 del Acuerdo que establece el régimen jurídico en materia de permisos y licencias del personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla, debido a su carácter de permanencia en el tiempo.

No obstante, en el expediente se constata la existencia de los supuestos de hecho que deben darse para causar derecho a este permiso (gravedad de la enfermedad de la hija de la empleada municipal y la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente de la misma, acreditada por el informe del servicio público de salud) y que ya fueron apreciados por la Administración municipal para la concesión, en el año 2011, del permiso solicitado por la interesada por este motivo hasta que su hija cumpliera la edad de 18 años.



Teniendo en cuenta lo anterior, parece cuestionable la fundamentación contenida en la resolución desestimatoria del permiso solicitado al considerar que la naturaleza temporal del mismo choca con el carácter permanente de la enfermedad que lo causa, confundiendo, a nuestro entender, la interpretación que se da al término permanente en la normativa de aplicación reguladora de estos permisos y que se refiere a una cualidad que deberá afectar a la enfermedad, como ocurre en este caso, no en cambio, como parece interpretar el Ayuntamiento, a la duración del permiso.

Así, si bien es cierto que de las normas que resultan de aplicación para la concesión o denegación del permiso solicitado (art. 49. del EBEP y Decreto de la Junta de Andalucía 154/2017, de 3 de octubre, por el que se regula el permiso del personal funcionario para atender el cuidado de hijos e hijas con cáncer u otra enfermedad grave al que se remite el Acuerdo municipal de 3 de noviembre de 2017 sobre permisos y licencias aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla) pueda deducirse que este permiso tenga que ser permanente en el tiempo, su concesión, que no tiene un carácter indefinido, está sujeta a unas causas temporales de extinción del mismo que vienen tasadas en el art. 7 del Decreto 154/2017, y entre las que no se incluye la indefinición temporal de la enfermedad grave padecida por el hijo o hija del empleado público, lo que resulta coherente con la gravedad de la situación de hecho protegida y las consecuencias que la misma tiene para los progenitores, por lo que consideramos que no puede motivarse su denegación en dicha causa.

En consecuencia, la interpretación que mantiene el Ayuntamiento y en base a la cual deniega a la interesada su solicitud de permiso, consideramos que no procede, siendo contraria al régimen jurídico que resulta de aplicación, ocasionándole con ello un grave perjuicio a la interesada al estar privándola, con dicha interpretación, de un derecho que legalmente le corresponde, tanto a ella como a su hija que padece una grave enfermedad que requiere de su atención y cuidado.

Por todo ello, recomendamos al Ayuntamiento de Sevilla que, sin mas demora, se adopten las medidas que procedan para que, en el marco legal vigente que resulta de aplicación, sea concedido a la interesada el permiso de dos horas al inicio de la jornada laboral solicitado para atender a su hija discapacitada de diecinueve años.

Estamos a la espera de la respuesta del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

También merece reseñarse en este apartado, la queja 19/2688 promovida por un funcionario de la Delegación Territorial de Empleo de Almería por la denegación del permiso solicitado de **reducción de jornada para el cuidado de su madre**.

La Delegación Territorial, tras indicarnos que, en su criterio, procedería la concesión del permiso según lo establecido en el art. 48.h) del EBEP, nos informa que, de acuerdo con lo establecido en el apartado 9.l) de la Instrucción 4/2012, de la Secretaría General para la Administración Pública, en la que se determinan los supuestos y condiciones de disfrute de los permisos y reducciones de jornada por razones de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y tras consulta a dicho Centro Directivo, ha tenido que desestimar la solicitud de permiso realizada por el interesado al considerarse que no procede su concesión con arreglo al criterio establecido en la referida Instrucción.

Ante esta respuesta se procede a cerrar la queja con la Delegación Territorial de Empleo de Almería, que se limita a dar cumplimiento a las instrucciones recibidas del citado órgano superior.

Sin perjuicio de ello, al considerar que, de confirmarse la interpretación que viene aplicando la Secretaría General para la Administración Pública en estos casos, podría afectar, además de al art. 48.c) del EBEP, al contenido del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, que

“Reducción de jornada para el cuidado de su madre”



introduce una serie de medidas para avanzar en la conciliación de la vida familiar y laboral, se ha procedido a abrir de oficio la **queja 19/6295** ante la referida Secretaría General a fin de aclarar las cuestiones expuestas.

1.5.2.5.4. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985

En la **queja 19/0739**, la organización sindical SAF denuncia el no **reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios** completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, al haber sido solicitados con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Dicha Instrucción se adopta tras la tramitación de la queja que presentó dicho Sindicato ante esta Institución para que se modificara la Instrucción 3/2005 de dicho Centro Directivo a fin de dar una nueva redacción al apartado Undécimo de la misma, estableciendo que la valoración de los trienios se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el art. 46.2 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, y no con arreglo al art. 23.2. b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la reforma de la Función Pública.

Como consecuencia de la tramitación de dicha queja y del Informe emitido por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía al respecto, por parte de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con fecha 15 de enero de 2019, se dicta la Instrucción 1/2019, por la que se modifica la Instrucción 3/2005 en el sentido pretendido, si bien se contempla en la misma que, a dichos efectos, no se reconocerán los servicios prestados en otras Administraciones, así como que su aplicación se limita a los trienios perfeccionados a partir de la fecha de su aprobación.

La Administración considera que se trata de un mero cambio interpretativo que no tiene consecuencias para el reconocimiento de trienios realizados con anterioridad, a pesar de que la interpretación mantenida ha supuesto un perjuicio evidente para aquellos empleados públicos que han solicitado el reconocimiento de trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de aprobación de la Instrucción 1/2019 y no se les ha reconocido en el grupo superior por ese motivo.

Ante este proceder recordamos a la Administración que la interpretación de las normas, ante situaciones como las planteadas, es obligada en base a criterios de legalidad, pero ello no puede amparar una libertad absoluta de interpretación que, en todo caso, queda condicionada por el cumplimiento de principios jurídicos, como el de legalidad, el de jerarquía normativa, el de seguridad jurídica o, también en este caso, el de igualdad, y que vinculan al intérprete.

Es por ello que, en atención a las circunstancias que concurren en este asunto, cuando la Administración se plantea el cambio de criterio interpretativo para restablecer los principios constitucionales de garantía jurídica, debe también valorar los efectos desfavorables que se han producido a los interesados afectados por la interpretación que venía manteniendo y considerar que medidas puede adoptar para contrarrestarlos, en el marco de la legalidad vigente, para evitar que se produzcan esos efectos discriminatorios. Y que, desde luego, no es la de perpetuar el perjuicio ocasionado a los interesados negando cualquier posibilidad de retrotraer los efectos favorables de ese cambio de criterio para los empleados públicos que hubieran visto afectados sus legítimos derechos por la interpretación errónea de esa Administración.

Atendiendo a la complejidad de la cuestión planteada por las circunstancias que concurren en la misma, así como a los propios límites que se contemplan en el Capítulo I del Título V de la mencionada Ley 39/2015 para la revisión de oficio de los actos administrativos, concluimos con la oportuna Resolución, en la que se recomienda a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública la modificación del apartado Undécimo de la Instrucción 3/2005, valorándose, a efectos de reconocimiento de trienios completados en más de un Grupo, los servicios prestados en todas las Administraciones incluidas en el art.1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública.

Asimismo, se recomienda que se adopten las medidas que procedan a fin de que sean tenidas en cuenta estas consideraciones en la decisión de los recursos pendientes de resolver formulados por los



empleados públicos de la Administración General de la Junta de Andalucía que hubieran completado trienios en distintos grupos para que les sean reconocidos aplicando el art. 46.2. b) de la Ley 6/1985, sugiriéndole, a estos efectos, que se solicite el correspondiente informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

Por parte de la Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior se ha respondido aceptando la Resolución formulada ([queja 19/0739](#)).

1.5.2.5.5. Tiempos de descanso en el desempeño de su trabajo de los funcionarios de la Policía Local

Durante el año 2019 se ha tramitado en esta Institución la [queja 18/4671](#) promovido por un representante sindical de la Policía Local del Ayuntamiento de Jaén, en relación con una posible vulneración de los derechos de este colectivo en lo que afecta a **tiempos de descanso** en el desarrollo de su trabajo por el incumplimiento de la Directiva Europea 2003/88/CE por parte de dicho Ayuntamiento.

La cuestión central que subyace en esta queja se refiere a si es o no de aplicación a los Cuerpos de Policía Local la Directiva 2003/88/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo.

La opinión del Ayuntamiento de Jaén, así como de los representantes de otras organizaciones sindicales distintas a la que promueve la presente queja, es que la mencionada Directiva no es de aplicación en este ámbito, por cuanto el art. 1.3 de la misma dispone que ésta se aplicará a todos los sectores de actividad, privados y públicos, en el sentido del artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE, que establece, en su apartado 2, que *"no será de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil"*.

La organización sindical promotora de la queja, por su parte, mantiene que la referida Directiva es de aplicación en este ámbito, toda vez que el mencionado apartado 2 de la Directiva 89/391/CEE, no puede interpretarse en el sentido de excluir de su ámbito de aplicación a las fuerzas armadas o a la policía toda vez que esa posibilidad viene condicionada a que *"se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública"*, sin que quede justificado en los informes y documentos aportados a esta Institución por el Ayuntamiento de Jaén *"de manera concluyente"* esas particularidades que justifiquen la no aplicación de la Directiva 89/391/CEE al Cuerpo de Policía Local de dicho Ayuntamiento. Asimismo, aporta diversos informes jurídicos para fundamentar su posición.

La determinación del alcance de estas Directivas en los aspectos cuestionados ciertamente tiene su dificultad, dadas las dudas interpretativas que ha generado su aplicación. Tanto es así que la propia Unión Europea en su Diario Oficial C 165/2017, de 24 de mayo, hace pública la *"Comunicación interpretativa sobre la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (2017/C 165/01)"*.

En dicha Comunicación se considera que *"la exclusión del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 89/391/CEE debe interpretarse restrictivamente y de forma «que limite su alcance a lo que resulte estrictamente necesario para salvaguardar los intereses que según dicha Directiva pueden proteger los Estados miembros»"*. Concluyendo que *"la Directiva sobre el tiempo de trabajo es aplicable a las actividades de las fuerzas armadas, la policía y los servicios de protección civil. Es también aplicable a otras actividades específicas de la función pública siempre que se lleven a cabo en circunstancias normales"*.

En este mismo sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea precisa el alcance de la exclusión prevista en el art. 2.2 de la Directiva, señalando *"que solo permitiría exclusiones en el caso de «acontecimientos excepcionales en los cuales el correcto desarrollo de las medidas destinadas a garantizar la protección*



de la población en situaciones de grave riesgo colectivo exige que el personal que tenga que hacer frente a un suceso de este tipo conceda una prioridad absoluta a la finalidad perseguida por tales medidas con el fin de que ésta pueda alcanzarse».

Por todo ello, la conclusión a que llegamos es que, dado el carácter de disposición básica de dicha Directiva sobre el tiempo de trabajo que establece unos niveles mínimos de protección de los trabajadores, en su sentido más amplio, y que las excepciones que contempla para su aplicación a determinadas actividades públicas (policía) se refieren a supuestos excepcionales destinados a garantizar la protección de la población en situaciones de grave riesgo colectivo, sería de aplicación a los Cuerpos de Policía Local, con la flexibilidad y peculiaridades que se contemplan en la misma en función de las singularidades que presenta el cumplimiento de esta función pública.

Se recomienda, en consecuencia, al Ayuntamiento de Jaén que, previa negociación con los órganos de representación del personal de dicho Ayuntamiento, se adopten las medidas que procedan para adaptar la ordenación de tiempos de trabajo de la Policía Local a la Directiva 2003/88/CE.

La Recomendación formulada ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Jaén. ([queja 18/4671](#)).

1.5.2.6. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.6.1. Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo

Durante el año 2019 han continuado recibiendo y tramitándose numerosas quejas por los retrasos de más de cinco años acumulados en la resolución y pago de los expedientes de ayudas solicitadas por personas desempleadas que han participado en cursos de FPO, sin observarse por parte de la Administración de Empleo que se adopten medidas extraordinarias que permitan revertir esta situación.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde años esta situación que es prototipo de la mala práctica administrativa contraria al derecho a una buena administración, que se establece en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y se reconoce expresamente en las normas reguladoras del procedimiento administrativo, a nivel general y autonómico, en el sentido que hemos comentado con anterioridad.

Durante años esta Institución ha venido demandando a la Administración de empleo que cumpliera con las normas que le obligan a resolver estos expedientes en unos plazos determinados y que adoptara las medidas oportunas que permitieran revertir la situación de interminables demoras que, a pesar de los años transcurridos y de los continuos recordatorios realizados a la Consejería de Empleo, siguen sin resolverse en un plazo razonable.

Ante esta situación, y dado el reiterado incumplimiento que supone de las normas legales y reglamentarias que está obligada a observar la Administración, hemos recordado a dicha Consejería que el art. 29 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, preceptúa que los plazos señalados en ésta y en las demás leyes obligan a las Autoridades y al personal al servicio de las mismas para la tramitación de los asuntos de su competencia. Así como que el art. 21.6 de dicha Ley dispone que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, y los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento legal de dictar resolución expresa.

La prolongada **situación de retraso en la resolución de los expedientes de ayudas correspondientes a acciones formativas de FPO**, y la falta de adopción de las medidas necesarias que permitan la tramitación de estos expedientes en los plazos legalmente previstos, a pesar de las reiteradas recomendaciones realizadas por esta Institución al respecto, pone también de manifiesto el incumplimiento de principios generales básicos a los que debe sujetarse la Administración de empleo en su actuación y que imponen a cualquier organismo público, en su funcionamiento, la obligación de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados. Es por ello que se ha vuelto a



reiterar a dicha Administración la necesidad de una adecuada planificación y ordenación de sus recursos para la eficaz prestación de sus servicios.

Finalmente, las quejas tramitadas por este motivo han concluido recomendando a la Dirección General de Formación para el Empleo que, sin más dilación que la estrictamente necesaria para la comprobación de los datos y requisitos previstos en la norma de concesión de estas ayudas, se dicte resolución que ponga término a estos procedimientos y, en su caso, se proceda de forma inmediata al reconocimiento de las ayudas que pudieran corresponderle derivadas de los cursos de Formación Profesional para el Empleo impartidos, y al abono de las correspondientes prestaciones económicas derivadas de las mismas.

Asimismo, se le recomendaba que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de subvenciones y ayudas derivadas de los cursos de Formación Profesional para el Empleo, y garantizar la resolución de estos expedientes en el plazo legalmente establecido de tres meses, contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

Ante las Resoluciones formuladas, la Dirección General de Formación para el Empleo responde aceptándolas y comunicándonos, por primera vez, la adopción de medidas concretas destinadas a resolver definitivamente estos retrasos endémicos que se vienen produciendo en la tramitación de estos expedientes de ayudas, entre las que cabe destacar: un Plan de Choque de 6 meses de duración, que se concreta en la incorporación de 114 funcionarios interinos en las 8 Delegaciones Territoriales que considera que permitirá, *"desatascar y actualizar los expedientes pendientes de resolución"*, las medidas tendente al refuerzo de los recursos materiales actualmente disponibles que se concretan en la mejora de los soportes informáticos empleados en el trámite y en la remisión de expedientes al órgano interventor, y la unificación de los criterios de gestión y de fiscalización que aseguren la fiabilidad y objetividad de la información y de la gestión, dentro del marco normativo aplicable.

Recientemente se ha mantenido una reunión con la Secretaría General de Ordenación de la Formación Profesional en la que el titular de la misma nos ha trasladado los primeros resultados del plan de choque implantado para normalizar dicha situación. Según los datos comunicados, en estos primeros meses de funcionamiento de este plan extraordinario de actuación, de los 1.800 expedientes pendientes se han resuelto un número cercano a los 1.000, y de las 29.900 peticiones de becas pendientes de tramitar se han resuelto 13.800.

Tras reconocer a la Administración el esfuerzo realizado en el sentido que, desde hace años, se le ha venido reclamando, quedamos a la espera de verificar los resultados finales de las medidas adoptadas.

1.5.2.6.2. Demora en percibir las cantidades correspondientes a la Subvención del Bono Empleo

En la [queja 19/0206](#), la persona interesada se dirige a esta Institución ante la demora en el abono de las cantidades correspondientes a la Subvención del **"Bono de Empleo Joven"** que le había sido concedida en agosto de 2017, una vez presentada, en plazo y forma, la documentación requerida para la justificación del cumplimiento del objeto de la subvención. Además, la falta de respuesta de la Administración de empleo a sus solicitudes de información sobre el estado de su expediente.

En cuanto al plazo en que deba hacerse efectivo el pago de estas ayudas, la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, reguladora de las mismas, no contempla ninguno, así como tampoco, con carácter general, en las normas a las que se remite dicha Ley para lo no previsto en la misma: Ley General de Subvenciones, Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, y el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, entre otras.

Ello no puede interpretarse en el sentido de que esa Administración tenga un plazo ilimitado para el pago de una obligación que ha contraído y reconocido expresamente a la sociedad reclamante, que ha cumplido con las obligaciones justificativas que le impone la normativa reguladora de la subvención concedida, como se señala expresamente en el informe remitido por la Administración de empleo, y que determinó que se



emitiera el correspondiente documento contable de pago, fiscalizado de conformidad por la Intervención con fecha 29 de mayo de 2018.

En este caso, al no estar previsto un plazo máximo para el pago de esta modalidad de subvención en las normas citadas, así como tampoco en el Decreto 5/2017, de 16 de enero, por el que se establece la garantía de los tiempos de pago de determinadas obligaciones de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales, habría que estar a lo establecido en la Ley General de la Hacienda Pública de esta Administración, que establece en su art. 29, con carácter general, el plazo en que deben pagarse las obligaciones de la Hacienda Pública Autonómica, que será de tres meses, desde la notificación de la resolución judicial firme o del reconocimiento de la obligación.

En este caso concreto, además, la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2015, sobre dotación de medios para la gestión de los Programas, establece, en su apartado 1, que para llevar a cabo la gestión, entre otros, de los Programas Emple@Joven y Emple@30+ se dotará al Servicio Andaluz de Empleo de los medios humanos y materiales necesarios, a través de los instrumentos de financiación previstos en la normativa de aplicación, así como cualquier otro medio que resulte necesario para la adecuada gestión de los incentivos.

Respecto a la negativa a facilitar la información solicitada ante una demanda de pago que se reitera en el tiempo, no estimamos que esté justificada la misma en base a la regulación contenida en el Decreto 204/1995 y, menos aún, el no darle explicación alguna al respecto ni orientarle sobre otros medios a través de los cuales podría recabar la información solicitada.

En consecuencia, recomendamos a la Dirección Provincial de Sevilla del Servicio Andaluz de Empleo que adopte las medidas necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a las subvenciones para la contratación de personas titulares del Bono de Empleo Joven, procediéndose a la resolución de estos expedientes y abono de las correspondientes prestaciones económicas derivadas de los mismos en el plazo establecido en las normas reguladoras de este procedimiento. Asimismo, se le recomienda que sea facilitada información telefónica del estado de tramitación en que se encuentra un determinado procedimiento administrativo, en el que no se contengan datos especialmente sensibles y protegidos o complejos de facilitar, a solicitud de la persona interesada, previa comprobación de los datos identificativos que se consideren adecuados para acreditar la legitimidad de la consulta.

La Resolución ha sido aceptada por la Administración de empleo.

1.5.2.6.3. Retrasos en la expedición de títulos al alumnado que había realizado Cursos de Formación Profesional

Esta Institución ha procedido a abrir de oficio la **queja 18/7453** al tener conocimiento de que a más 100 personas que habían finalizado un curso de Formación Profesional para el Empleo no se les había podido expedir el certificado correspondiente ante la falta de personal de administración en la Dirección Provincial de Sevilla del Servicio Andaluz de Empleo y que ello estaba teniendo consecuencias muy perjudiciales para el desarrollo de una determinada actividad profesional, como es la de los vigilantes de seguridad

Tras reconocerse por parte de la Administración de Empleo que, en este caso, de forma excepcional, se habían producido determinadas disfunciones en la tramitación de la expedición de dichos certificados, pusimos de manifiesto a la misma el deber que le incumbe de extremar el rigor en el cumplimiento de las normas e instrucciones vigentes de aplicación en este ámbito, a fin de desarrollar eficazmente las políticas de formación profesional para el empleo que posibiliten el desarrollo personal de las personas trabajadoras, capacitándolas para el desempeño cualificado de las diferentes profesiones y para el acceso al empleo.

Asimismo, se le pusieron de manifiesto los principios y normas que garantizan el derecho a una buena administración de la ciudadanía por parte de la Administraciones públicas andaluzas, en el sentido expuesto en los apartados iniciales del presente Capítulo.

En base a dichas consideraciones, se le recomienda (**queja 18/7453**) que, en caso de que no se hubieran adoptado, se proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar la emisión de los certificados de



las acciones formativas cursadas por alumnos que hubieran realizado cursos de Formación Profesional para el Empleo en el plazo de un mes desde su finalización, para que no vuelvan a producirse este tipo de dilaciones. Asimismo, se le sugiere que se valore la conveniencia de que la determinación de este plazo de un mes para la emisión de dichos certificados se incluya también en la Carta de Servicios de ese organismo, o del que proceda en el ámbito competencial de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, y se promuevan las medidas oportunas para ello.

El Servicio Andaluz de Empleo nos contesta aceptando la Resolución formulada. ([queja 18/7453](#)).

1.5.2.7. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.7.1. Pensiones No Contributivas (PNC)

Desde finales del año 2018 se venía observando en esta Institución, a través de las quejas que nos dirige la ciudadanía, considerables **retrasos y problemas en la resolución de los expedientes de solicitud de PNC**, tanto de Jubilación como por Incapacidad (las quejas afectadas aparecen citadas en el apartado 1.2.2 del presente Capítulo). Las personas que se han dirigido a esta Institución muestran su disconformidad con la tardanza en tramitar y resolver estas solicitudes por parte de la Administración de Igualdad y Políticas Sociales, localizándose la problemática fundamentalmente en las provincias de Sevilla y Málaga.

Asimismo, basan sus denuncias en el hecho de ser personas que se encuentran en una difícil situación personal en el plano económico, en muchos casos rayando la situación de emergencia social, ante la ausencia de algún tipo de percepción económica para su supervivencia, teniendo que ser atendidos en muchos de estos casos por los servicios sociales municipales o por entidades privadas de asistencia social.

“Problemas en la resolución de los expedientes de solicitud de PNC”

Tras admitirse a trámite todas estas quejas, y solicitar los preceptivos informes a las Delegaciones Territoriales correspondientes, ante las respuestas obtenidas, que vinculan siempre estas situaciones a cuestiones burocráticas, y dado que éstas no sólo no se solventaban, sino que por las quejas que seguíamos recibiendo apreciamos que iban aumentando, consideramos oportuno iniciar una actuación de oficio ([queja 19/1559](#)).

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

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

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

Los datos de gestión expuestos muestran una tendencia similar en todas las provincias andaluzas, si bien, como se indica en el informe remitido por la Administración autonómica, la situación es especialmente preocupante en las provincias de Málaga -en la que han disminuido las solicitudes un 14,73% y han



aumentado el número de expedientes pendientes en un 246% (de 428 a 1.482)- y en la de Sevilla -con disminución de un 11,35% de las solicitudes e incremento de los expedientes pendientes en un 55% (de 1.866 a 2.882).

Con independencia de estos datos, al valorar la situación de la gestión de estas pensiones para esta Institución el elemento de análisis más importante es la realidad social existente detrás de cada uno de expedientes de solicitud de una PNC que, en la mayoría de los casos, están promovidos por personas en una delicada situación social, que acuden a este recurso para poder paliar unas necesidades básicas de subsistencia.

En la tramitación de las quejas que nos dirige la ciudadanía por las demoras excesivas en la resolución y pago de sus expedientes, muchas de estas personas que se dirigen a la Institución nos ponen de manifiesto su situación de extrema necesidad, bien por tener cargas familiares que no admiten demora, bien por ser personas que no tienen a ningún familiar que las auxilien, y carecer en todo caso de los recursos mínimos para subsistir.

Como se contempla en la propia exposición de motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, la ampliación de la protección social a la que trata de dar respuesta dicha Ley es una aspiración social de solidaridad dirigida a *"asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas"*.

Estas situaciones de necesidad, no suficientemente cubiertas por los mecanismos asistenciales, vienen a ser satisfechas de forma más segura jurídicamente y con mayor grado de suficiencia protectora con las nuevas modalidades no contributivas de las pensiones de invalidez y jubilación que dicha Ley establece, y que garantiza a personas mayores o con enfermedades invalidantes, que les impiden el desempeño de cualquier posible trabajo, su derecho a obtener unas prestaciones mínimas para afrontar sus necesidades básicas. Lo que constituye un objetivo básico de la Comunidad Autónoma andaluza, de acuerdo con lo establecido en el art. 10.3.14º del EAA y concretado en los artículos 19 y 24 del mismo.

Ante estas circunstancias, y teniendo en cuenta que el art. 31 del EAA garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable, y que el plazo específico de 90 días que se determina en el Real Decreto 286/2003, de 7 de marzo, para resolver estos procedimientos no se viene cumpliendo, especialmente en las provincias de Málaga y Sevilla, incumplándose con ello la obligación de resolver en plazo que establece la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se formuló la oportuna Resolución a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas.

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

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

1.5.2.7.2. Defensa de las Pensiones Públicas

Con motivo de la tramitación de la queja 19/1478 que nos dirige la Asociación ASJUBI40, sobre anulación de los coeficientes correctores para acceder a pensiones de jubilación para carreras de cotización de 40 o más años, se ha participado al Defensor del Pueblo esta problemática como continuación de las actuaciones promovidas ante dicho Comisionado como consecuencia de las peticiones que nos vienen dirigiendo los movimientos y plataformas de defensa de las pensiones públicas.



En relación con este asunto, en el año 2019 la Defensoría estatal ha realizado las gestiones oportunas ante la Secretaría de Estado de Seguridad Social, informando a los promotores de la queja, y comprometiéndose a informar a las Cortes sobre esta pretensión. Asimismo, se ha participado la pretensión de la Asociación ASJUBI40 al Parlamento de Andalucía para su conocimiento por los grupos parlamentarios, solicitando puedan ser recibidos por los mismos para tratar de dicha cuestión.

1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.5.3.1. Quejas de oficio

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

- **Queja 19/0614**, dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Deporte, relativa a retrasos y problemas en la cobertura de sustituciones de maestros por el nuevo procedimiento de llamamientos "SIPRI".
- **Queja 19/1559**, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones No Contributivas, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, relativa a la demora en la resolución de las solicitudes de pensiones no contributivas.
- **Queja 19/1992**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa al mantenimiento en la convocatoria de 60 plazas de Policía Local como causa de exclusión por motivos médicos de la diabetes y otras enfermedades que han sido eliminadas como tales para el acceso al empleo público por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2102**, dirigida a la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a la adecuación del cuadro de exclusiones médicas que rigen para el ingreso en las distintas categorías de los Cuerpos de la Policía Local al Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2103**, dirigida al Ayuntamiento de Abla, relativa al mantenimiento en la convocatoria de una plaza de Policía Local del Ayuntamiento de Abla como causa de exclusión por motivos médicos de la diabetes y otras enfermedades que han sido eliminadas como tales para el acceso al empleo público por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2253**, dirigida a la Universidad de Sevilla, relativa a la no inclusión en el cupo de reserva discapacidad, del 1% de plazas para personas con enfermedad mental.
- **Queja 19/2833**, dirigida a la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la problemática del Sistema de Ventanilla Electrónica de Profesionales (VEC) del SAS.
- **Queja 19/3716**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a demoras en las reubicaciones por motivos de salud del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 19/3719**, dirigida a la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, relativa a adaptaciones de tiempo y medios a discapacidad inferior al 33% en pruebas de acceso al empleo público del personal estatutario.
- **Queja 19/3720**, dirigida a la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a la exclusión de edad por movilidad en la Policía Local.



- **Queja 19/3781**, dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Deporte, relativa al derecho de acceso a los ejercicios realizados por los participantes en las oposiciones de personal docente.
- **Queja 19/3928**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior y a la Viceconsejería de Cultura y Patrimonio Histórico, de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, relativa a la insuficiencia de recursos humanos de los Conservadores del Patrimonio,
- **Queja 19/6291**, dirigida a la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, relativa a la aplicación del porcentaje de reserva regulado en la ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, en los procesos selectivos convocados por la Administración Local Andaluza.
- **Queja 19/6295**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia y Administración Pública, relativa a reducción de jornada por guarda legal.
- **Queja 19/6299**, dirigida a la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a la exclusión de participantes en procesos selectivos y de colocación de efectivos de personal docente por incidencia.
- **Queja 19/6401**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia y Administración Pública, relativa al permiso de paternidad.

1.5.3.2. Colaboración de las administraciones

Con respecto a la **colaboración de las Administraciones con esta Institución** en materia de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, en general, la misma ha sido aceptable, habiéndose remitido la información solicitada en la casi totalidad de los expedientes de queja tramitados.

No obstante, en determinados expedientes, correspondientes a denuncias de demoras y retrasos en la contestación a las solicitudes y recursos presentados ante las Administraciones públicas andaluzas, al dilatarse igualmente la remisión del preceptivo informe solicitado por esta Institución, en la Resolución correspondiente que se ha formulado se ha incluido un Recordatorio del deber de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, de acuerdo con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, a las siguientes Administraciones:

- Quejas 18/3 y 19/0858, al Ayuntamiento de Sevilla.
- Quejas 18/6077 y 18/3549, a la Dirección General de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Sevilla.
- Queja 18/6115, al Ayuntamiento de Cádiz.

1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas

En cuanto a la **no aceptación de Resoluciones** formuladas a las Administraciones Públicas Andaluzas, a continuación se destacan las Resoluciones dictadas por el Defensor en estas materias que, o bien no tuvieron respuesta por parte de las entidades a las que nos dirigimos o, aunque la tuvieron, no fueron aceptadas por éstas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución recaída en la **queja 18/1476**, dirigida al Ayuntamiento de Colmenar (Málaga), a fin de que, sin más dilación, se proceda a dar respuesta a la solicitud del interesado para que se le reintegren los gastos ocasionados por no haberse atendido la petición de anticipo que había solicitado



- Resolución recaída en la **queja 18/3394**, dirigida al Ayuntamiento de Colmenar (Málaga), para que, sin más dilación, se proceda a dar respuesta a la solicitud presentada por la persona promotora de la queja, con fecha 23 de febrero de 2018, ante dicho Ayuntamiento, para que se procediera a la revisión de oficio de la RPT del mismo.
- Resolución recaída en la **queja 18/6072**, dirigida a la Universidad de Sevilla, para que cuando se tenga que excluir a alguna de las personas que se hubieran designado como miembro de una comisión de selección para el acceso a una plaza de concurrencia pública, se proceda a la designación de la persona que le vaya a sustituir y, en el caso de que la persona designada fuera la que inicialmente se nombró como suplente, se proceda a designar a otro funcionario como suplente de aquél y, en todos los casos, se proceda a su publicación en los diarios oficiales correspondientes.

1.6. Igualdad de Género





1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción	185
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	187
1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género	187
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social	188
1.6.2.3. Salud	193
1.6.2.4. Servicios Sociales y Dependencia	195
1.6.2.5. Violencia de Género	197
1.6.2.6. Vivienda	199
1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura	200
1.6.2.8. Servicios de interés general y consumo	202
1.6.2.9. Administración local	202
1.6.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	203
1.6.3.1. Quejas de oficio	203
1.6.3.2. Colaboración de las Administraciones	203

1.6.1. Introducción

Como cada año, abordamos en este Capítulo de nuestra Memoria Anual, el estado en que se encuentra la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en Andalucía a la luz de las quejas tramitadas por esta Defensoría en el ejercicio de 2019.

La igualdad se erige en la nota esencial que define a una sociedad democrática y constituye uno de los valores superiores en que se asienta el Estado social y democrático de Derecho que instituye la Constitución española (CE) y que incorpora como tal el Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA).

En este contexto, la igualdad está asumida como principio básico de ordenación de todas las relaciones de nuestra sociedad y constituye una exigencia cada vez más extendida en todos los ámbitos de la misma. Incluso, en aplicación de este principio, se ha completado una extensa regulación legal que prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación por cualquier condición o circunstancia personal o social.

Sin embargo, en la práctica cotidiana del ejercicio de derechos que nos hace llegar la ciudadanía a esta Institución, todavía observamos que **sigue existiendo una gran diferencia entre la igualdad formal reconocida en los textos legales (artículo 14 CE) y la desigualdad real que sigue produciéndose** para poder ejercitar de forma efectiva los derechos en aquellos casos en que, por diversas circunstancias, las personas o grupos sociales no se encuentran en igualdad de condiciones para ello (artículo 9.2 CE).

La igualdad, como decíamos, se complementa con el principio de no discriminación, en el que se basan todos los tratados de derechos humanos, y trata de evitar toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que deje sin efecto u obstaculice el reconocimiento y ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos por diferentes motivos, como la raza, el origen étnico, el género y la nacionalidad, entre otros, sin justificación objetiva. Si bien las acciones del Estado sobre la base de este principio y con el objetivo de la igualdad son constantes y evolucionan progresivamente, el principio de no discriminación establece obligaciones inmediatas.

En la actualidad, fruto de la evolución histórica del impulso extraordinario que ha recibido la superación de la desigualdad por razón de género, el principio de igualdad ha ido evolucionando hacia exigencias de igualdad de oportunidades reales en todos los ámbitos de la vida, haciendo necesaria la implementación de un enfoque más integral y general de la igualdad de género.

El enfoque o perspectiva de género, como categoría social, constituye una de las materias que impregnan transversalmente los diversos ámbitos competenciales en que incide esta Defensoría, ello explica que tomemos en consideración tal igualdad de género, con ocasión de examinar las cuestiones principales sometida a nuestro conocimiento.

Dentro de las actuaciones e intervenciones desarrolladas desde **empleo público, trabajo y seguridad social** han destacado las dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

En concreto, durante el año 2019 han sido significativas las quejas que se han tramitado en materia de Empleo Público que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y al desarrollo de las condiciones de trabajo que presentaban como denominador común la discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad.

Por otra parte, las cuestiones **de género también están presentes en lo que atañe a la salud de las personas**, así en relación directa con la prestación de la atención sanitaria, la vinculación entre salud e igualdad de género nos suele llevar a centrarnos en los procesos que son típicamente femeninos o que están vinculados a la sexualidad orgánica, que precisamente por ello se dispensan en el nivel de la atención especializada.

La reproducción humana asistida y las técnicas que comporta han suscitado alguna comparecencia en 2019, que de algún modo reproducen las problemáticas analizadas en Informes precedentes. Por otra parte,

persisten demandas alusivas a las intervenciones de reconstrucción mamaria, largamente analizadas en años sucesivos, así como las relativas a las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía, a diferencia de las de reconstrucción mamaria postmastectomía, y que acumulan demoras muy importantes.

En las quejas relacionadas con **servicios sociales** debemos aludir a la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, en vigor desde el 1 de enero de 2018, para recordar que el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que la regula reconoció específicamente como situación de urgencia social aquella en la que se encuentran las víctimas de violencia de género y desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento, también la situación de víctima de violencia de género ha merecido un abordaje especial.

El único caso que podemos mencionar en lo tocante al **Sistema de la Dependencia** lo recibimos casi al término de 2019, por lo que debemos contentarnos con exponer el supuesto de hecho, al no haber podido conocer la respuesta administrativa.

En materia de **violencia de género** desgraciadamente hemos de destacar que al menos 55 mujeres han perdido la vida a manos de sus parejas o expareja en 2019, de las que 13 vivían en Andalucía, siendo nuestra comunidad la que acumula un mayor número de víctimas mortales por esta causa en este año, al igual que en otros años anteriores.

Esta Defensoría, siguiendo ya la línea emprendida hace unos años, ha abierto quejas de oficio en estos casos de muertes por violencia de género, a fin de conocer si las víctimas habían acudido a solicitar ayuda a los recursos existentes y si se les había prestado la protección integral a la que tenían derecho que incluiría medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas, conforme al artículo 16 de nuestro Estatuto de Autonomía.

Entre otras cuestiones planteadas relacionadas con la violencia de género, podemos destacar la presentación de varias quejas por organizaciones, entidades y asociaciones de mujeres discrepando de la campaña de publicidad institucional de la Junta de Andalucía contra la violencia de género y algunas quejas a instancia de parte sobre los recursos específicos para mujeres víctimas de violencia de género y en relación a las ayudas económicas existentes para estas.

Especialmente dramáticas son las quejas en materia de **vivienda** presentadas por mujeres víctimas de violencia de género; ello debido a que a su condición de víctima se unen otros muchos factores de vulnerabilidad que agravan su situación, colocándolas al borde de la exclusión cuando no en verdadera situación de exclusión social. Nos referimos a las mujeres víctimas de esta lacra social que además son titulares de familias monoparentales con personas menores a cargo; ellas mismas o alguno de sus hijos e hijas, con discapacidades reconocidas; con carencia casi absoluta de ingresos, sin empleo o con empleos precarios o en economía informal; en situaciones también de extrema exclusión residencial, como es el ocupar viviendas ya sean públicas o privadas de entidades financieras sin título legal para ello; o que van a ser desahuciadas por falta de pago de la renta de la vivienda que tienen alquilada en fechas muy próximas, etc.

En el **Área de educación, personas menores** y cultura muchas de las quejas están **relacionadas con el fenómeno de la violencia de género**: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; escasa protección para los hijos e hijas de la víctima; o demanda de ayuda a la Institución ante las dificultades para el acceso a una vivienda de la mujer víctima.

Por otro lado, se han recibido diversas quejas, **algunas de ellas promovidas por entidades sindicales**, denunciando una campaña realizada en las proximidades de algunos centros docentes que pretenden -a juicio de las personas reclamantes- un "adoctrinamiento de género". También destacamos otra queja relativa a **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**.

En el ámbito de los **servicios de interés general**, referido concretamente al servicio de suministro de agua, debemos reseñar durante 2019 la presentación de quejas relacionadas con los problemas para su contratación por mujeres a consecuencia de los complejos problemas habidos a consecuencia de su

separación o divorcio tras adjudicárseles la vivienda familiar y estar los contratos de suministro a nombre de sus ex-maridos.

En cuanto al asociacionismo entendido como una forma de participación social, en materia de **administración local** podemos citar una queja en la que una asociación de mujeres se quejaba de que le había retirado la cesión del local social que le fue cedido por el ayuntamiento para desarrollar sus proyectos.

Referenciamos a continuación la normativa más destacada aprobada este año 2019 directamente relacionadas con las materias tratadas en este capítulo.

En el ámbito estatal:

- Ley 3/2019, de 1 de marzo, de mejora de la situación de orfandad de las hijas e hijos de víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer.
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

En el ámbito autonómico cabe citar:

- Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.
- Decreto 465/2019, de 14 de mayo, por el que se regula la Comisión Institucional de Andalucía de coordinación y seguimiento de acciones para la erradicación de la violencia de género.
- Acuerdo de 26 de junio de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2020-2026.

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1. Integración de la Perspectiva de Género

Como cada año, esta Defensoría efectúa una concisa valoración de las estadísticas de las **quejas y consultas anuales tramitadas en 2019** que devienen abiertas de ejercicios anteriores. Esto último, lo tratamos en el **capítulo 7 del presente informe**.

Ello en un intento de extraer cuáles son los problemas que preocupan a los hombres y mujeres de Andalucía e incorporar la perspectiva de género en el análisis de sus actuaciones, lo que implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra, las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferenciación sexual.

Como novedad, este año hemos incorporado una **referencia estadística** de quejas y consultas provincializadas y desglosadas por sexo, a fin de ver si hay diferencias territoriales en cuanto al número de mujeres y hombres de Andalucía que se dirigen para presentar sus quejas ante esta Institución.

En el presente ejercicio, **por primera vez las quejas presentadas por mujeres superan en número a las presentadas por el sexo masculino**, aunque bien es verdad que esa superación es en solo 5 unidades por lo que podemos hablar de una práctica equiparación cuantitativa por sexos en 2019, significando ello también que ha aumentado el número de mujeres que se ha dirigido a esta Institución planteando sus quejas y al mismo tiempo que ha disminuido el número de hombres promotores de queja, lo que también supone seguir la **tendencia en las consultas**.

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

Comentario aparte nos merece la pena efectuar respecto de lo que ocurre con **las consultas que se formulan a nuestra Oficina de Información** por todo tipo de personas, tengan queja en trámite con esta oficina, o simplemente acudan para exponer su problema y solicitar orientación e información sobre qué hacer para la mejor defensa de sus derechos o si el asunto planteado podría ser competencia del Defensor del Pueblo Andaluz como defensor de los **derechos de la ciudadanía**.

En cuanto a la **distribución provincial del número de quejas desagregadas por sexo**, podemos afirmar que es la provincia de Sevilla la que aglutina un mayor número de quejas, estando prácticamente igualado el **número de promoventes femeninos y masculinos**, al igual que en otras provincias, aunque si valoramos las actuaciones en su conjunto y en relación a su peso poblacional observamos que en la provincia de Córdoba se da una diferencia más significativa a favor de las mujeres (**ver datos estadísticos provinciales de Córdoba**).

1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

Durante el año 2019, han destacado las actuaciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

En materia de acceso al empleo público y desarrollo de las condiciones de trabajo, han sido especialmente significativas las quejas que se han recibido en las que se planteaban cuestiones que ponían de manifiesto la persistencia de situaciones de desigualdad por diversas circunstancias que vulneraban el principio constitucional y estatutario de igualdad y el correspondiente derecho de estas personas y colectivos sociales a no ser discriminados en razón de su hecho diferencial.

Así, en este ámbito, a pesar de que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), norma básica en la materia, incorpora a todos los aspectos de su regulación el principio constitucional de igualdad y

reconoce expresamente como un derecho de la ciudadanía para su acceso al empleo público y para el desarrollo de su actividad profesional el no ser discriminados por circunstancia alguna, todavía nos encontramos con desarrollos normativos y decisiones administrativas que, o bien obvian directamente la aplicación de estos principios, o bien se olvidan de adoptar medidas de acción positiva que hagan posible el ejercicio efectivo de estos derechos asegurando la igualdad de oportunidades para su ejercicio.

En concreto, durante el año 2019 han sido significativas las quejas que se han tramitado en materia de Empleo Público que afectaban al principio constitucional de igualdad de trato

entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y al desarrollo de las condiciones de trabajo que presentaban como denominador común la **discriminación** que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas **a consecuencia de su situación de maternidad**.

Y es que, a pesar de la mayor protección de la mujer embarazada en el acceso y desarrollo de su actividad profesional en el sector público, incorporada al marco legal que lo regula, y a que se hayan garantizado específicamente sus derechos durante esta situación con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de Marzo, para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, aún subsisten situaciones discriminatorias en las que la empleada pública o la mujer que aspire a serlo se ve perjudicada para poder ejercer sus derechos por el hecho de estar embarazada; es decir, por ser mujer.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal consagrado en el artículo 14 CE y reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España, así como

“La discriminación que consideraban que estaban padeciendo las mujeres promotoras de las mismas a consecuencia de su situación de maternidad”

en diversas directivas comunitarias en materia de igualdad de trato (refundidas en la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio).

En el ámbito del empleo público, este principio también está presente en el EBEP en todo su articulado (artículos 49, 60.1, 61.1, 82, 89 y 95.2.b, entre otros), garantizándose en su art. 49.c) «la plenitud de derechos económicos de la funcionaria» durante el periodo de maternidad.

Para la incorporación al ordenamiento jurídico español de estos principios, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, sujeta a los poderes públicos en su actuación a una serie de principios que se contemplan en su artículo 14, y entre los que se incluye, en su apartado 7, «la protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia».

De modo más concreto, el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/2007, dispone que «el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, (...)». Y, por su parte, el artículo 8, establece que «constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad».

En esta línea, el Estatuto de Autonomía para Andalucía asume un fuerte compromiso en esta dirección que plasma, entre otros, en sus artículos 10.2, 14 y 38, y que dieron lugar a la aprobación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y que reitera la exclusión de la desigualdad de trato entre hombres y mujeres por razón de sexo así como el «reconocimiento de la maternidad, biológica o no biológica, como un valor social, evitando los efectos negativos en los derechos de las mujeres».

De las 15 quejas tramitadas en el año 2019 en el área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social en relación con esta materia transversal caben destacar las siguientes:

La **queja 18/1505**, en la que la interesada denuncia una posible vulneración de sus derechos ante la **no contabilización de los periodos de baja maternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna**, aunque sí sean reconocidos para la contratación en la Bolsa Única del SAS y Ofertas Públicas de Empleo.

En el informe que nos dirige la Administración sanitaria se remite a la normativa de aplicación reguladora de estos procesos, que considera la situación de maternidad como una situación especial a efectos de su cómputo como experiencia profesional en el proceso de selección de personal estatutario temporal, no considerándose como tal, sin embargo, en dicha normativa ni en las bases reguladoras de los procesos de movilidad interna convocados en este ámbito, los procesos de movilidad funcional.

Tras la exposición pormenorizada de la regulación legal y doctrina jurisprudencial sobre igualdad por razón de sexo al caso planteado en la presente queja, concluimos que la negativa a reconocer a la interesada el derecho a que le sea computado como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, pudiera afectar a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

Dicho proceder, consideramos que podría contravenir lo preceptuado en las normas y doctrina jurisprudencial referidas y, más concretamente, lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, que establecen que el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo y, especialmente, las derivadas de la maternidad, especificándose que todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo y la maternidad constituye discriminación directa por razón de sexo.

Somos conscientes, como aduce la Administración sanitaria en su informe, de que no existe una regulación concreta de la situación planteada que posibilite el cómputo de la experiencia profesional en los procesos de movilidad funcional en estos casos, pero ello no puede obstar a que se haga efectivo este derecho, como reclama la interesada, en la resolución de los mismos. Y ello, porque el marco legal y jurisprudencial obliga a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el desarrollo de las condiciones

de trabajo en el ámbito del empleo público, y sin que circunstancias, como la de la maternidad, puedan convertirse en ningún caso en un obstáculo o desventaja en el desarrollo de las funciones públicas, contraviniendo con ello el principio de igualdad efectiva de hombres y mujeres que consagra el artículo 14 CE y garantiza la Ley Orgánica 3/2007 y el EAA.

Esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada en esta situación derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de su maternidad, situación en la que sólo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la "plenitud de derechos" durante esta situación que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el artículo 49.c) del EBEP al establecer que «el tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos».

Este razonamiento, se contempla en las consideraciones de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 2/2017, de 16 de enero, que ampara a una mujer que no pudo optar a mejorar sus condiciones laborales al encontrarse de baja al estar embarazada. De un modo más concreto, al relacionar la situación de embarazo y su incidencia en las condiciones de trabajo de la mujer, se remite a la Sentencia de dicho Tribunal de 4 de julio de 2005, al afirmar que «la protección de la condición biológica y de la salud de la mujer trabajadora ha de ser compatible con la conservación de sus derechos profesionales, de suerte que la minusvaloración o el perjuicio causado por el embarazo o la sucesiva maternidad constituyen un supuesto de discriminación directa por razón de sexo».

Ante la evidente restricción que, en nuestra opinión, se produce en los derechos que corresponden a la empleada pública promotora de esta queja a causa de su maternidad, al denegársele el cómputo como servicio efectivo de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, formulamos Resolución al SAS recomendándole que se promuevan las acciones oportunas que procedan para garantizar al personal estatutario temporal el cómputo como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en dichos procesos en el ámbito sanitario.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración sanitaria al respecto.

En la **queja 19/2438**, el interesado, profesor interino en un I.E.S. de Sevilla, tras el nacimiento de su hijo, con fecha 6 de mayo de 2019, solicita el disfrute del correspondiente **permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida**, de acuerdo con las normas que le reconocen el derecho a disfrutar de este permiso en las condiciones solicitadas.

Con fecha 30 de mayo de 2019 se le notifica Resolución del Director de su Centro por la que se le deniega el periodo máximo de permiso solicitado, concediéndole un permiso de 15 semanas, así como su disfrute en las fechas comunicadas, siguiendo indicaciones de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tuvo por objeto hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres.

Para dar respuesta a esta necesidad se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que se modifica el EBEP para equiparar, en su ámbito de aplicación, la duración de los permisos por nacimiento de hijo o hija de ambos progenitores. Esta equiparación, según se indica en la propia norma, responde a la existencia de una clara voluntad y demanda social que, por otro lado, es una exigencia derivada de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución; de los artículos 2 y 3.2 del Tratado de la Unión Europea; y de los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No obstante, la nueva redacción del artículo 49.c) del EBEP que introduce dicho Real Decreto-Ley se aplicará de forma gradual en base a la dispuesto en la Disposición Transitoria Novena del EBEP, que incluye dicho Real Decreto-Ley.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía esta regulación se complementa con la previsión que se contiene en el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, en cuyo punto Octavo. 2º se acuerda la creación de un permiso adicional al de paternidad regulado en la legislación básica estatal. Para adecuar su implantación a la suficiencia financiera necesaria, se llevará a cabo de acuerdo con el siguiente calendario:

«Año 2018: 5 semanas más (total 10 semanas).

Año 2019: 5 semanas más (total 15 semanas).

Año 2020: 5 semanas más (total 20 semanas).»

Con posterioridad, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, completa la previsión del acuerdo transcrito, contemplando el calendario de aplicación progresiva del permiso adicional de paternidad, previsto en el artículo. 40 de la Ley 12/2007, del modo siguiente:

«1. La efectiva implantación del permiso adicional al de paternidad, regulado en el artículo 40.1 de la Ley 12/2007, se llevará a cabo de forma progresiva en tres anualidades, de acuerdo con el siguiente calendario:

a) Durante el año 2018 el permiso adicional tendrá una duración de cinco semanas.

b) Durante el año 2019 el permiso adicional tendrá una duración de diez semanas.

c) A partir del año 2020 el permiso adicional tendrá una duración de quince semanas, siempre que, sumado al permiso de paternidad, el período de descanso total sea de veinte semanas, o de las que correspondan en caso de discapacidad del hijo o hija y por cada hijo o hija a partir del segundo en caso de parto, guarda con fines de adopción o acogimiento o adopción múltiples».

En cuanto a la duración de dicho permiso, la Circular 1/2018, de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría General para la Administración Pública, para la aplicación de las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, en el apartado II.c) de la misma indica que la duración del permiso en el año 2019 será de 10 semanas, «lo que permite, sumado a las 5 semanas del permiso de paternidad, un descanso total máximo de 15 semanas».

Dicha interpretación consideramos que no se corresponde con el marco legal expuesto de donde se desprende que la duración total del permiso de paternidad para el año 2019 sería de un total de 18 semanas: 8 semanas del permiso general del EBEP, más 10 semanas del permiso adicional establecido en la norma autonómica, coincidiendo en ello con la interpretación que se contiene en el informe de la Administración educativa.

En cuanto a la otra cuestión planteada en la presente queja sobre la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida, la referida Circular 1/2018 de la SGAP señala que las semanas que no sean de disfrute ininterrumpido se disfrutarán «de acuerdo con los términos establecidos en el párrafo 5.2 del apartado b)» de la misma, interpretándose que las semanas de descanso interrumpido deben ajustarse a las determinadas en dicha Circular.

La determinación de las semanas correspondientes a la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida que se hace en la misma, nos plantea serias dudas toda vez que pudiera contravenir las normas estatales y autonómicas que lo regulan y que establecen, en relación con la parte de descanso no obligatoria, que «este permiso podrá distribuirse por el progenitor que vaya a disfrutar del mismo siempre que las seis primeras semanas sean ininterrumpidas e inmediatamente posteriores a la fecha del nacimiento», y que «el período de disfrute de este permiso podrá llevarse a cabo de manera interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses» (artículo 49.c) EBEP).

Bien es cierto que la Circular en cuestión, al fijar los criterios de distribución del permiso de paternidad, en el reiterado párrafo 5 del apartado II.b), se remite a «la concreción que se realice de esta medida en el ámbito de negociación sectorial correspondiente», desconociendo si esa concreción se ha realizado en el ámbito de negociación sectorial de esa Consejería o de la Mesa General de Negociación del personal de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, también en el ámbito de la Administración estatal también se plantean las mismas dudas a tenor de la redacción del punto 2 del Acuerdo de 29 de octubre de 2018, adoptado en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, para la ampliación del permiso de paternidad, y publicado por Resolución de 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, y la nueva redacción que se da definitivamente al art. 49.c) del EBEP por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo.

Ante esta situación, y en este punto concreto de condiciones de disfrute del permiso de paternidad, dado que la Circular 1/2018, que establece las directrices a aplicar en esta materia al personal del sector público andaluz, ha sido adoptada por la Secretaría General para la Administración Pública, se ha procedido a iniciar actuación de oficio, **queja 19/6401** ante dicho Centro Directivo a fin de que nos aporte las aclaraciones y motivaciones correspondientes sobre los criterios de distribución de la parte del permiso de paternidad de forma ininterrumpida que figura en la referida Circular, antes de adoptar una decisión definitiva sobre la cuestión planteada en la presente queja y que afectan asimismo a otras quejas y consultas realizadas ante esta Institución por personal al servicio de la Junta de Andalucía.

Se concluye la queja recomendando a la Consejería de Educación que, por los motivos expuestos, se proceda a ampliar la duración del permiso de paternidad concedido al interesado por el nacimiento de su hijo, el 6 de mayo de 2019, en tres semanas dentro de los 12 meses siguientes al hecho causante.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración educativa al respecto.

También relacionada con esta materia se tramitó en el año 2019 la queja 19/3676 en la que el promotor nos indica que es **trabajador** en una biblioteca de una fundación y **denuncia discriminación de género por la prohibición de llevar bermudas** donde trabaja, cuando a sus compañeras sí se les permiten llevar pantalón corto.

Del contenido de su escrito se deduce que nos encontramos ante un conflicto entre particulares, ya que su vinculación laboral es con una entidad privada y sin que, en principio, exista un organismo público que intervenga como causante del problema que plantea.

No obstante, le informamos que si el problema que nos plantea es consecuencia de condiciones impuestas por la Administración en los pliegos de condiciones reguladores de la prestación del servicio que tiene adjudicado su empresa, en ese caso cabría la intervención de esta Institución para supervisar esas condiciones que pudieran resultar contraria al principio de igualdad, pudiendo dirigirse en ese caso nuevamente a esta Institución.

En cualquier caso, le informamos de que, con carácter general, el artículo. 17 del Estatuto de los Trabajadores prohíbe cualquier discriminación, directa o indirecta en las condiciones de trabajo, por razón de sexo o cualquier otra circunstancia personal o social.

En la queja 19/4338, el interesado nos plantea que el Ayuntamiento de Linares ha realizado una convocatoria de plazas de la escala básica del cuerpo de la Policía Local, realizando en sus bases una reserva del 35%, prevista en los propios planes de igualdad, con el fin de conseguir una composición equilibrada en la plantilla de Policía Local del citado organismo, considerando que dicho proceder vulnera lo establecido en el artículo 23.2 CE.

Examinado con detenimiento el escrito de queja, así como la normativa que resulta de aplicación, concluimos que la medida de discriminación positiva adoptada por el Ayuntamiento de Linares no comporta una actuación que pudiera ser contraria al ordenamiento jurídico y que por ello esta Institución pudiera entrar a investigar. Por el contrario esta medida encuentra su apoyo en el artículo 5 de la Ley Orgánica

3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Por estos motivos la queja no fue admitida a trámite.

En la queja 19/6120, la interesada mostraba su disconformidad con la denegación por parte del INSS de la prestación de maternidad de 20 semanas que había solicitado para su disfrute a tiempo parcial. Con posterioridad nos comunica la interesada que el problema por el que se dirigió a la Institución se había solucionado, al haber recibido comunicación del INSS con fecha 14 de noviembre reconociéndole el derecho al disfrute a tiempo parcial de la Prestación de Maternidad que solicitaba.

1.6.2.3. Salud

Un asunto peculiar relacionado con la gestión de personas usuarias en la Administración sanitaria recibido en 2019, terminó con la estimación de la pretensión del solicitante y, por su singularidad, lo referimos a continuación.

La persona que promovió la queja, nos trasladaba su consideración de que el SAS había incumplido su obligación de resolver una **solicitud** que le había dirigido con la finalidad de que modificasen su género en la base de datos de usuarios (BDU), **haciendo constar en la casilla correspondiente su verdadera identidad, la de género indeterminado** (queja 19/4955).

Quien así demandaba nuestra intervención, ya había contactado con esta Institución años antes sosteniendo su derecho a no ser incardinado en uno de los géneros binarios tradicionales, dado que no se identificaba con ninguno, permitiéndonos con ello acceder a una realidad de la que poco conocíamos en aquel momento.

Por eso, su comparecencia en la queja que analizamos ya no nos cogió en la ignorancia. Decía la parte interesada que había solicitado a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, en dos ocasiones, la modificación de sus datos en la base de datos de usuarios, sin haber obtenido respuesta. Por lo que frente al silencio había interpuesto recurso de alzada.

Fundaba su petición en la Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía, que además del derecho de toda persona al reconocimiento de su identidad de género, libremente determinada, garantiza el derecho a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.

De donde concluye que cualquier persona acreditada debidamente tiene derecho a que en la Base de Datos de Usuarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (BDU) quede reflejada su identidad de género y su nombre, aunque estos no estén recogidos en su DNI, así como que se emita una tarjeta sanitaria con el nombre deseado.

La respuesta de la Administración sanitaria aclaró que en aplicación de la Ley 2/2014, de 8 de julio, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, estableció un procedimiento de cambio de nombre de personas transexuales en la BDU de Andalucía y de emisión de documento de acreditación, que dentro del limitado ámbito de competencias del SAS, tiene como objetivo adecuar el nombre en la tarjeta sanitaria, por lo que un cambio en el sexo registrado pero no en el nombre, que no conlleva ningún reflejo en la tarjeta, quedaba fuera de dicho procedimiento.

Sin embargo, respecto a la petición de la persona interesada, añadió *"podría entenderse que está apoyada en la Ley 2/2014, de 8 de julio"*, por lo que concluyó estimando la pretensión y anunció la intención de modificar el procedimiento actual para incluir este tipo de solicitudes, aunque no tengan reflejo en ningún documento acreditativo, *"valorando que cabe esperar que este tipo de solicitudes van a ser probablemente más frecuentes en el futuro"*.

En relación directa con la prestación de la atención sanitaria, la vinculación entre salud e igualdad de género nos suele llevar a centrarnos en los procesos que son típicamente femeninos o que están vinculados a la sexualidad orgánica, que precisamente por ello se dispensan en el nivel de la atención especializada.

La reproducción humana asistida y las técnicas que comporta han suscitado alguna comparecencia en 2019, que de algún modo reproducen las problemáticas analizadas en Informes precedentes (defectos de información en el acceso a las técnicas, criterios de priorización y de exclusión, y demoras en el acceso).

Respecto de los posibles criterios de priorización en el acceso a la fecundación in vitro (FIV), nos planteó esta posibilidad una interesada, fundándola en los niveles de reserva ovárica (queja 19/1509). Decía que es dilatada la lista de espera que rige para el acceso a un tratamiento de reproducción asistida, ya que le indicaron que normalmente serían casi dos años de espera y puesto que le habían detectado niveles bajos de la hormona Antimulleriana, temía que el descenso de la misma con la edad le impidiera llegar a ser madre.

Sin embargo, efectivamente, ni los parámetros de la hormona ni ningún otro constituyen criterios de prioridad, que no existen, puesto que el único criterio válido es el orden de antigüedad de la demanda, como confirmó la respuesta de la Administración, añadiendo que solo algunas situaciones muy específicas pueden suponer prioridad sobre el orden de inclusión en la lista, como una enfermedad crónica materna que requiera la realización del tratamiento en un momento de remisión de la enfermedad u obligue al cese del tratamiento de la enfermedad por no ser compatible con el embarazo; o situaciones que puedan comprometer la fertilidad de la mujer en un breve período de tiempo, como la endometriosis operada y recidivada que precise nueva intervención quirúrgica.

La demora, por su parte, la cifró en 18 meses, lo que situaba a la interesada en el umbral de obtener satisfacción.

Los retrasos, precisamente, fueron objetados por la interesada que nos explicaba los items de su itinerario asistencial, desde que fuera derivada a consulta de ginecología en 2018, hacía ya 7 meses (queja 19/0137).

Explicamos a aquélla que únicamente el primer paso del proceso de derivación, que es la remisión a ginecología desde atención primaria, tiene fijado un plazo máximo (60 días), mientras que los demás no gozan de este beneficio. Además de darle cuenta de las actuaciones y pronunciamientos de esta Defensoría para contribuir a la consecución de unos tiempos razonables, que se garantice un tiempo de respuesta asistencial y que se establezca un proceso unificado.

“Las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía”

En segunda instancia persisten demandas alusivas a las intervenciones de reconstrucción mamaria, largamente analizadas en años sucesivos y sobre las que, por ello, no estimamos pertinente redundar innecesariamente.

Baste apuntar que algunas de las pretensiones han sido satisfechas, a pesar de las perspectivas que teníamos (queja 18/5396, queja 18/0263), en otras la superación

de garantía de plazo nos ha obligado a emitir Recomendación (**queja 18/7413**) y otras, por su parte, persisten en trámite (queja 18/5487, queja 18/7153).

Las operaciones para reducción de mamas, que no gozan de plazo de garantía, a diferencia de las de reconstrucción mamaria postmastectomía, acumulan **demoras tan importantes** como la de diez años que nos trasladaba una ciudadana y que, en consecuencia, hizo que dirigiéramos al centro sanitario Recomendación en la que mostramos nuestro posicionamiento en torno a la demora de las operaciones que no tienen garantía de plazo, respetando que puedan llevarse a cabo en un tiempo superior a las otras, pero discrepando en cuanto a que la diferencia de tiempo sea tan elevada. Asimismo, realizamos Recordatorio de Deberes Legales en relación con los preceptos que consideramos incumplidos y recomendamos que se adopten medidas para que en estos casos se respete el derecho a la protección de la salud, y se disminuya la espera de las operaciones de las pacientes afectadas de hipertrofia mamaria (**queja 19/1080**).

Ejemplos adicionales de demora en la reducción mamaria los tenemos en otras quejas aún no resueltas (queja 19/6210, queja 19/2507, queja 19/2188).

En lo tocante a **posible mala praxis en procesos oncológicos**, el error de diagnóstico en el programa de detección precoz del cáncer de mama en que la interesada estaba incluida por razón de edad desde el año 2012, fue la causa que demoró un año el **diagnóstico efectivo** de aquel (**queja 18/4954**).

Para terminar, mencionaremos la denuncia de lista de espera extensa para la genitoplastia feminizante (queja 19/5842).

1.6.2.4. Servicios Sociales y Dependencia

En materia de **Servicios Sociales** debemos aludir a la **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, en vigor desde el 1 de enero de 2018, para recordar que el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que la regula reconoció específicamente como situación de urgencia social aquella en la que se encuentran las víctimas de violencia de género.

De este modo, introduce excepciones en el cumplimiento de requisitos en los supuestos de urgencia social (así como en los de emergencia) y por ello el Preámbulo de la norma destaca, entre sus innovaciones, el haber establecido «la prioridad de introducir la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso a fin de promover la reducción de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres y por tanto la feminización de la pobreza».

En este sentido, declara como personas con derecho a la RMISA a aquellas con vecindad administrativa en Andalucía que se encuentren en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo y que, aún no cumpliendo alguno de los requisitos establecidos en el artículo 7 de la norma, se encuentren en situación de urgencia social, considerándose como tal, entre otras, la que resulta de ser víctima de violencia de género (artículo 3.1 en relación con el artículo 4.5.a).

Precisamente, en cuanto a la titularidad del derecho, la primera excepción del Decreto-Ley viene conformada por atribuirle a las personas que hayan sido víctimas de violencia de género acreditada y a las que se encuentren en situación de urgencia o emergencia social, mayores de edad, desde los 18 hasta los 64 años, ambos inclusive y no únicamente desde los 25 a los 64, como ocurre con carácter general (artículo 3.3.b) 3º); así como a las emancipadas de 16 o 17 años víctimas de violencia de género acreditada.

Pueden, por tanto, ser solicitantes y beneficiarias de la RMISA, sin cumplir el requisito del empadronamiento, por ejemplo, las víctimas de violencia de género, debidamente acreditada, en el momento de la solicitud, así como las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, debidamente acreditada, en el momento de la solicitud.

Desde el punto de vista de la tramitación del procedimiento, también la situación de víctima de violencia de género ha merecido un abordaje especial. De este modo, el Decreto-Ley que tratamos dedica su Capítulo IV a la regulación del procedimiento administrativo, estableciendo en el Capítulo V algunas peculiaridades, que son exclusivamente de aplicación cuando la persona solicitante de la RMISA se encuentre en situación de urgencia o emergencia social. Establece, por tanto, un procedimiento ordinario y especialidades procedimentales para las situaciones aludidas y que suponen una significativa reducción de los plazos ordinarios. La solicitud debe estar resuelta en el plazo de cinco días hábiles «desde la entrada del expediente completo» en la Delegación Territorial competente (artículo 45.2), en vez de en el general de dos meses, en atención al carácter prioritario que debe darse a la tramitación de las solicitudes en las situaciones de urgencia o emergencia social.

Finalmente, la norma contempla un calendario de aplicación (Disposición transitoria segunda), en el que destaca particularmente a las víctimas de violencia de género, mediante la opción de que estas puedan solicitar la ampliación de la percepción de la renta a partir de 2019, por períodos de seis meses sucesivos, persistiendo las circunstancias previas y manteniendo los requisitos que posibilitaron su concesión previa.

Esta especial toma en consideración de este colectivo, es la salvaguarda de que los graves retrasos que arrastra la tramitación de esta Renta no afecten a las mujeres víctimas de violencia de género, siempre que por los servicios sociales se haya informado su situación.

La importancia de que la solicitud de Renta Mínima vaya correctamente cumplimentada, adquiere toda su virtualidad cuando la persona peticionaria se encuentra en alguna de las situaciones que otorgan prioridad para la tramitación, como ocurre en el caso de las víctimas de violencia de género.

Precisamente por ello desde que entrara en vigor el Decreto-Ley 3/2017 hemos insistido con vehemencia en la importancia de la formación a los profesionales de los servicios sociales comunitarios, en los vericuetos complejos de la norma y, sobre todo, a las personas que pretenden acceder a la renta, la conveniencia de instarla a través de dichos servicios sociales, que no solo tienen mayor competencia para guiarlos en un proceso intrincado, sino además, la habilitación para emitir informe social de urgencia concurriendo las circunstancias precisas. Y tal informe es el que abrirá la vía de la tramitación abreviada, en su caso.

Por eso en la queja planteada por una interesada, víctima de violencia de género y con dos hijos menores a cargo, lamentando la demora en la estimación o desestimación de su solicitud, presentada en marzo de 2018 y que cuando más de un año después acudió a esta Institución permanecía igual, tuvimos que hacerle ver que **el problema se encontraba en haberla presentado por vía telemática** (queja 19/0248).

La interesada se dirigió entonces a los servicios sociales de su localidad para interesarles la tramitación de su solicitud por la vía de urgencia con informe de vulnerabilidad.

En similar situación se encontraba la mujer víctima de violencia y con dos hijos a cargo, uno de ellos menor de edad, que mostraba su preocupación porque habiendo solicitado la renta mínima, en abril de 2019, en el mismo año no había recibido la resolución, explicando que conocía a gente que la había solicitado después que ella y que ya les había venido aprobada, porque se había enterado que *"llevaban un escrito de la asistente"* y que a ella no le habían informado de que al ser víctima de violencia de género su solicitud tenía que ir más rápida (queja 19/2139).

Además de víctima de violencia y de carecer de trabajo, refería la interesada que el padre de sus dos hijos no le pasaba la manutención por ellos, como también le ocurría a la de la queja mencionada en el caso precedente.

Alegría y agradecimiento nos manifestó la mujer víctima de violencia de género promotora de la queja igualmente alusiva a la demora en la renta mínima (**queja 19/3194**), que solicitada en noviembre de 2018 no había sido resuelta en julio de 2019, a la que debimos orientar para que desistiera e iniciara una nueva tramitación a través de los servicios sociales, en su condición de víctima, para poder acceder a la tramitación de urgencia. Ello le permitió la estimación preferente de su procedimiento, como nos comunicó.

El único caso que podemos mencionar en lo tocante al **Sistema de la Dependencia** lo recibimos casi al término de 2019, por lo que debemos contentarnos con exponer el supuesto de hecho, al no haber podido conocer la respuesta administrativa (queja 19/7119).

La queja fue formalizada por la hermana de una dependiente, víctima de violencia de género y discapacitada, que nos trasladó las dificultades de su hermana, dependiente moderada con una discapacidad intelectual del 68%, para poder beneficiarse de los recursos que en virtud de ambas situaciones le correspondían y que ya tenía reconocidos en la comunidad autónoma en la que residió hasta el mes de mayo de 2019.

La afectada, como decimos, es víctima de violencia de género, dictándose sentencia que impuso a quien fuera su pareja una medida de alejamiento de aquélla por tiempo de 2 años y 8 meses. Su seguridad e integridad hicieron que su hermana determinara acogerla en su domicilio de Málaga, teniendo lugar el traslado en mayo de 2019, debido a los constantes quebrantamientos de la medida de alejamiento.

Las interesadas comunicaron el cambio de domicilio y formalizaron la petición de traslado de expedientes de dependencia y de discapacidad, para continuar beneficiándose de los recursos que se derivan de ambas situaciones, pero no encontraron más que dificultades y problemas sin solución.

Afirma la compareciente que ha acudido a los servicios sociales, a centros de salud, al Ayuntamiento de Málaga, al servicio de la dependencia y al Instituto de la Mujer, para acceder a algún recurso que garantice la misma calidad de vida que su hermana tenía anteriormente y, al menos, obtener la plaza en un centro de día de la que disfrutaba previamente, pero que todo ha sido en vano. Y que incluso le han indicado que

no podrá acceder a ningún recurso si no obtiene mayor grado de dependencia, por lo que hubo de solicitar la revisión del grado en junio de 2019, que tampoco se ha realizado.

Concluye resaltando que su hermana, tras ser reconocida como víctima de violencia de género, ha tenido que abandonar su ciudad, alejarse de su entorno y recorrer numerosos organismos sin conseguir acceder a ninguna ayuda ni apoyo, por lo que su estado anímico se ha deteriorado, precisa de atención psicológica que han de costear ambas, habiendo perdido calidad de vida tanto su hermana como ella, que a duras penas consigue compaginar la atención que aquélla precisa con sus obligaciones laborales y personales y hacer frente a las necesidades económicas de una persona discapacitada y dependiente.

1.6.2.5. Violencia de Género

Desgraciadamente, al menos 55 mujeres han perdido la vida a manos de sus parejas o expareja en 2019. El número de mujeres asesinadas lleva aumentando desde el año 2017, cuando se contabilizaron 50 asesinadas, y también creció en 2018, año que cerró con 51. En 2016, con 49 asesinadas, descendió la cifra de víctimas respecto a 2015, año en el que se contabilizaron 60 víctimas.

Según los datos publicados por la Delegación del Gobierno para la violencia de género, en 2019, la mayoría de las víctimas mortales (40%) tenía entre 41 y 50 años, y también sus presuntos agresores (47,3%). La mayoría de las mujeres asesinadas eran españolas (60%), y también la mayoría (el 65,5%) convivían con su presunto agresor. Respecto a los 55 presuntos agresores, la mayoría (el 61,8%) eran españoles. Tras cometer el crimen, 14 se suicidaron y tres lo intentaron sin éxito.

De las 55 víctimas 11 habían interpuesto denuncia previa y 44 no. En 5 casos se solicitaron y adoptaron medidas de las 4 estaban vigentes en el momento de los hechos y en las cuatro se produjo quebrantamiento de las mismas por el presunto agresor y sólo una no estaba vigente.



Por comunidades autónomas, cinco comunidades concentran la mayoría de los asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas en 2019 : Andalucía (13 casos), Cataluña (9), Canarias (8), Comunidad Valenciana (7) y Comunidad de Madrid (7). Los restantes se produjeron en Castilla y León (3), Galicia (3), Cantabria (2), Aragón (1), la Región de Murcia (1) y Baleares (1).

Además, la violencia de género ha dejado un total de 46 huérfanos en 2019.

De las 6 quejas de oficio incoadas por esta Defensoría en los casos de víctimas mortales por violencia de género en 2019 en Andalucía, cinco de los expedientes los hemos cerrado al no poder concluir irregularidad alguna por parte del sistema de protección integral de víctimas de violencia de género al no haber habido ni denuncia previa ni solicitud alguna de ayuda por parte de la mujer asesinada, el otro caso restante aún se encuentra en investigación.

En vista de ello, podemos concluir que hay que efectuar una reflexión seria y profunda sobre la eficacia del sistema de protección integral que prevé la normativa vigente para las víctimas de violencia de género, teniendo en cuenta el alto porcentaje de víctimas sin denuncia previa en 2019, 44 de 55 víctimas, y que las once víctimas que sí denunciaron 4 solicitaron y obtuvieron medidas de protección que estaban vigentes y que, a pesar de lo cual, los cuatro presuntos agresores quebrantaron las mismas y consumaron las agresiones con resultado de muerte.

En cuanto a las **ayudas económicas para víctimas de violencia de género** que prevé la normativa vigente, ya en el Informe Anual de 2018 dábamos cuenta de la queja 17/3893, en la que la interesada denunciaba las presuntas irregularidades cometidas por el Instituto de la Mujer en Málaga al tramitarle una ayuda destinada a las víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

Ya en nuestra Memoria pasada relatábamos los pormenores del caso y la argumentación principal que nos llevó, ya entrado el 2019 a formular **Resolución** concretada en lo siguiente:

"Recordatorio de los deberes legales recogidos en los preceptos citados en el cuerpo de la presente resolución.

Recomendación para que conforme a los trámites legales que sean procedentes, se inicie de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial de ese Instituto Andaluz de la Mujer, a fin de resarcir a la interesada del perjuicio que se le ha ocasionado al reconocerle el derecho a percibir la ayuda económica prevista en el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, mediante el que se garantiza a las víctimas de violencia de género la percepción de una

ayuda social cuando se sitúen en un determinado nivel de renta y se presuma que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo, sin reunir los requisitos para ello, lo que ha dado lugar a que se haya tramitado procedimiento de reintegro de la misma, más los correspondientes intereses de demora".

De la respuesta recibida del Instituto Andaluz de la Mujer a nuestra recomendación se deducía que la interesada había interpuesto recurso Contencioso Administrativo aún pendiente de resolución, por lo que al encontrarnos ante un conflicto que había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, procedimos al archivo de nuestras actuaciones, conforme al artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución.

Por lo demás entre otros motivos de queja planteados a esta Defensoría en 2019 relacionados con esta materia atañe a la solicitud que nos han efectuado varias entidades y asociaciones de mujeres en otras tantas quejas, solicitando a esta Defensoría que realizara las actuaciones que procedieran para la **retirada de la campaña institucional**, promovida por la Dirección General de Violencia de Género, Igualdad de Trato y Diversidad, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, presentada el pasado

"Ayudas económicas para víctimas de violencia de género"

día 29 de julio del año en curso. Se adjuntaba el escrito de petición exponiendo las razones. Dado que la campaña se estaba distribuyendo en esos momentos, era importante una actuación urgente, ya que a su juicio, no cumplía los requisitos mínimos exigibles para una campaña de sensibilización en materia de violencia contra las mujeres.

Solicitado informe del organismo implicado, el mismo no comparte ni los motivos ni los argumentos legales esgrimidos en estas quejas, en lo que por otra parte se han reiterado las asociaciones promoventes en el trámite de alegaciones. En la actualidad estamos valorando la información recabada para emitir la resolución que proceda.

1.6.2.6. Vivienda

Un buen número de las quejas que en materia de vivienda se presentan anualmente ante esta Defensoría, como venimos insistiendo año tras año en esta Memoria Anual, se basan en la necesidad de acceder a este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacer este derecho al no poder satisfacerlo por sus propios medios en el mercado libre, fundamentalmente, por carecer de recursos económicos suficientes para ello, por lo que necesitan la ayuda de la administración.

Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monomarentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recurso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación de desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Por otra parte, en este año 2019, siguiendo la tendencia ya iniciada en 2018, podemos afirmar que gran parte de estas quejas y un mayor número de ellas, ponen de manifiesto la necesidad de acceder a una vivienda asequible y por tanto calificada como protegida de titularidad de la administración ya que son estas las que pagan unas rentas más bajas respecto de los alquileres del mercado libre, de familias compuestas por mujeres solas con cargas familiares en situación de desahucio, en trámite o ya consumado por falta de pago de la renta al carecer de recursos económicos suficientes para ello.

También hemos de reseñar que se ha producido un aumento de las quejas de necesidad de vivienda a causa de los procedimientos judiciales o administrativos encaminados al desalojo de viviendas ocupadas sin título legal para ello, bien de titularidad de entidades financieras o de viviendas de propiedad pública en régimen de alquiler.

La solicitud de ayuda que se nos efectúa en estos casos va encaminada a poder regularizar la situación en las viviendas que vienen ocupando o bien, para que pueda adjudicárseles una vivienda pública en arrendamiento con un alquiler asequible que puedan pagar.

El haber perdido la vivienda habitual por alguna de las causas citadas con anterioridad y estar en situación de hacinamiento alojadas en casa de otros familiares u ocupando viviendas en deficientes condiciones de habitabilidad, circunstancias estas que dificultan gravemente el desarrollo normalizado de las personas menores a cargo, también suelen motivar el que se dirijan a esta Institución en demanda de ayuda.

Estas mujeres y la situación en la que se encuentran sus familias, suele ser conocida por los servicios sociales comunitarios pues, además de necesidad de vivienda presentan otras carencias tanto psicosociales como económicas.

En todos estos supuestos, nos dirigimos en demanda de información tanto a los servicios municipales o entidades instrumentales de los ayuntamientos que ejercen las competencias en materia de vivienda a fin de conocer los recursos existentes y que se puedan ofrecer para solucionar la necesidad de vivienda, como a los servicios sociales comunitarios que son lo que nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo con las unidades familiares y de las ayudas económicas de emergencia que se hayan concedido para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas como alimentos, incluyendo también el pago del alquiler o de los suministros domiciliarios de electricidad y agua.

Asimismo, y según sea el caso, llevamos a cabo labores de intermediación con la propiedad de los inmuebles ocupados, esto es con la entidad de crédito titular o su filial inmobiliaria, todo hay que decirlo, con escaso éxito en este ejercicio, o bien nos dirigimos a la administración propietaria ya sea municipal o autonómica, la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA.

Algunas de estas mujeres tienen otros factores de vulnerabilidad añadidos como es que son o haber sido víctimas de violencia de género, aunque todas ellas tienen un denominador común, una carencia casi absoluta de ingresos, por lo que son tributarias de ayudas públicas, tienen personas menores o adultas con alguna discapacidad a su cargo y por todo ello, mantienen unas muy difíciles condiciones de vida ya que en muchas ocasiones no pueden ni satisfacer las necesidades básicas de su familia.

Como botón de muestra de las quejas de este tipo citamos la queja 19/3547 en la que la interesada nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba con dos menores a su cargo. Nos indicaba que era víctima de violencia de género, y que su agresor incumplía la orden de alejamiento, por lo que se vio obligada a abandonar la vivienda de titularidad autonómica de la que era adjudicataria, instalándose en la vivienda de un familiar de uno de sus hijos.

Posteriormente, ante la gravedad de la situación, y el riesgo que corría su familia, se instaló en una casa de acogida en otra provincia. Pasado un tiempo, debía abandonar dicha casa sin tener alternativa habitacional alguna, por ello, solicitaba la permuta de la vivienda de la que era legítima adjudicataria.

Por último, nos manifestaba que se encontraba en situación de desempleo, y carecía de ingresos económicos para poder intentar acceder a una vivienda de titularidad privada.

En la queja 19/5184 su promotora nos decía textualmente lo siguiente: *“Hola buenos días mi nombre es..., vivo en ..., en 2017 tuve que ir a una casa de acogida con mi hija, soy víctima violencia de género, mi hija aún sigue en terapia, tuve que volver por un problema de salud grave he sido operada en febrero de, cobro el RAI (430), pago 360 de alquiler, tengo que pedir a los servicios sociales ayudas para comer a Cáritas alimentos y para que me ayuden al agua y luz, mi hija tiene y necesita ropa, la situación es desesperante ya que además por mi situación no puedo trabajar, he solicitado vivienda en ..., cumpliendo todos los requisitos me contesta ni me dicen que opto por una vivienda de alquiler con derecho a compra, pero ya ha pasado más de un año y aún nada, los servicios sociales de mi pueblo no tienen vivienda que facilitarme, necesito una vivienda de alquiler social o alquiler más económico para poder sobrevivir algo mejor, estoy viviendo una situación muy lamentable, no tengo apoyo ni ayuda familiar de nadie, y pediría por favor que me escuchase, y solo quiero tener una vivienda digna y comer todos los días, estoy cansada de ir... al ayuntamiento, a servicios sociales de mi pueblo, y no se qué más hacer, solo quiero una vivienda que pueda pagar que sea económica y que me quede algo para poder comer y echar el mes, me gustaría que me ayudase y me dijese qué puedo hacer, no entiendo habiendo tanta obra social, tantas viviendas en Sevilla de ...que están vacías, y casos como el mío que estamos en exclusión social total y con unas necesidades básicas bestiales, por favor me gustaría que me contestaste y me ayudase y si no fuera así que me indiquen cómo hacerlo y a que puerta tocar ya que llevo tocadas muchas puertas, la situación ya es insostenible ya no es por mí sino por mi hija ...”.*

En la queja 19/5701 su promotora nos decía que como madre nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba su hija de 27 años. Refería que ella es bipolar por lo que frecuentemente discute con su hija. En una de las discusiones su hija abandonó junto a sus dos nietos menores de edad la vivienda y ocupó una de AVRA que se encuentra deshabitada desde hace 12 años. Nos trasladaba su preocupación puesto que se encontraba residiendo en la mencionada vivienda sin agua ni luz. Su hija es víctima violencia de género.

1.6.2.7. Educación, personas menores y cultura

De las quejas tramitadas en 2019, muchas están **relacionadas con el fenómeno de la violencia de género**: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; escasa protección para los hijos de la víctima; o demanda de ayuda a la Institución ante las dificultades para el acceso a una vivienda de la mujer víctima.

Por otro lado, se han recibido diversas quejas, **algunas de ellas promovidas por entidades sindicales**, denunciando una campaña realizada en las proximidades de algunos centros docentes que pretenden -a juicio de las personas reclamantes- un “adoctrinamiento de género”. Según se indica, a algunos colegios e institutos andaluces habrían llegado por mensajería electrónica o directamente en papel el documento “Dejad a los niños en paz”. Se trata de un libro de 106 páginas con el que se presenta -calificada de informativa- la campaña “Mis hijos. Mi decisión” (<https://www.mishijosmidecision.org>).

Las personas reclamantes consideran que estas acciones de propaganda afectarían a la correcta definición de los contenidos educativos y supone una fórmula de interferir en un proceso que se encuentra regulado sin que la autoridad educativa haya respondido adecuadamente. (queja 19/7092 y queja 19/7019). Estas quejas se encuentran en fase de tramitación, a la espera de recibir respuesta de las administraciones educativas.

Destacamos, de otra parte, las actuaciones realizadas ante **campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer**. Se trataba de una campaña de publicidad de una clínica de estética que publicitaba cirugía de aumento de pecho. En esta campaña colaboraba un centro deportivo mediante la colocación de carteles anunciadores en las taquillas de los vestuarios, a los cuales acceden niñas y adolescentes, muy vulnerables ante esa publicidad que cosifica el cuerpo e imagen de la mujer, tratándolo como un mero objeto de consumo.

Sobre este asunto se ha de tener en cuenta lo establecido en el artículo 2, de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Por tanto, la publicidad de la clínica privada de cirugía estética que se viene realizando en las instalaciones del **centro deportivo** al que nos venimos refiriendo se habría de entender incluida en el ámbito de aplicación de la ley.

Adentrándonos ya en el contenido de la Ley General de Publicidad, hemos de referirnos al tenor de artículo 3, que considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar del anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también se ha de traer a colación las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por

“Actuaciones realizadas ante campañas publicitarias cuyo contenido podría atentar contra la dignidad de la mujer”

la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, impele a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Dispone también el artículo 11.2.d) de la Ley de Protección Jurídica del Menor que habrá de ser un principio rector de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Con estos fundamentos, trasladamos los antecedentes del caso al Instituto Andaluz de la Mujer, el cual, en cumplimiento de las funciones legalmente encomendadas, envió a la empresa publicitaria un requerimiento para que procediese a la retirada de la citada publicidad y el compromiso de no reiteración (queja 19/2196).

1.6.2.8. Servicios de interés general y consumo

Referido concretamente al servicio de suministro de agua, debemos reseñar durante 2019 cómo a través de las quejas presentadas podemos ver que los problemas habidos a consecuencia de la separación o divorcio repercuten en mayores dificultades para la contratación de este suministro, especialmente cuando en contrato inicial está a nombre del ex-marido y la vivienda familiar le es adjudicada a la mujer con sus hijos e hijas.

Merece ser reseñada la queja 19/5266 en la que una mujer nos trasladaba las dificultades encontradas para poner a su nombre el contrato de agua de la vivienda familiar, que le había sido adjudicada tras su separación y que constaba a nombre de su ex-marido.

El principal problema radicaba en el coste derivado de las obras de adaptación de las instalaciones que era necesario acometer para adecuar las mismas a la normativa técnica vigente, en particular por lo que se refería a la colocación del contador en el exterior de la vivienda.

La precariedad económica de la mujer dificultaba que pudiera asumir el costo de las obras a realizar, por lo que acudía en demanda de ayuda a esta Institución. Tras poner el caso en conocimiento del Ayuntamiento de Málaga, nos informó la empresa municipal de aguas (EMASA) que se había acordado con la interesada concederle un anticipo para el pago de la obra que le sería posteriormente cobrado de forma prorrateada junto con los recibos de los próximos dos años. Con ello entendimos que quedaba solventado el problema.

1.6.2.9. Administración local

Que duda cabe que el asociacionismo es entendido como una forma de participación social, en este contexto en el expediente de queja 19/1609, tratamos la formulada por la presidenta de una asociación feminista de un municipio de la provincia de Cádiz, que nos exponía como la misma recibió cesión de uso de local público para la realización de un curso de cocina y de talleres de cocina social.

Según hacía constar, como consecuencia de un breve periodo de baja por enfermedad en que no pudo dirigir el curso y realización del proyecto indicado, le fue retirada por la delegación municipal competente la cesión del local que utilizaban y se le habría cedido a una hermandad.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe del ayuntamiento, por la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, se nos comunicó lo siguiente:

“La interesada ya dispone de un aula en el edificio de ... en la que desde hace unos años imparte un curso de Camarera de Pisos.

Consultado el Registro de la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, hemos constatado que no existe ninguna petición por escrito a nombre de la interesada a este respecto. Así mismo le traslado que nos gustaría satisfacer todas las peticiones de demandas que tiene este edificio municipal pero, a nuestro pesar, no es posible debido a la gran demanda del mismo.”

Añadía el ayuntamiento que la amplia demanda de cesión de locales municipales, les obligaba a tratar de satisfacer la mayor parte de solicitudes, ya que ello era muestra de la incipiente vida cultural y formativa del municipio a la que todos los ciudadanos y ciudadanas pueden acceder en igualdad de condiciones, ya fuera como alumnado o para impartir formación.

Visto el informe, consideramos que no se producía una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda administración pública en su actividad.

1.6.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.6.3.1. Quejas de oficio

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

- **Queja 19/1557**: dirigida al Ayuntamiento de Fuengirola y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Fuengirola, enero de 2019.
- **Queja 19/1558**: dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Dos Hermanas, enero de 2019.
- **Queja 19/3712**: dirigida al Ayuntamiento de Ayamonte y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Ayamonte, junio de 2019.
- **Queja 19/3713**: dirigida al Ayuntamiento de Córdoba y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Córdoba, junio de 2019.
- **Queja 19/3714**: dirigida al Ayuntamiento de Estepona y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Estepona, marzo de 2019.
- **Queja 19/3715**: dirigida al Ayuntamiento de Iznájar y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer por violencia de género en Iznájar, junio de 2019.
- **Queja 19/6401**: dirigida a la secretaría General para la Administración Pública, relativa a permiso de paternidad.

1.6.3.2. Colaboración de las Administraciones

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 en más de una ocasión.

1.7. Infancia, Adolescencia
y Juventud



www.asiveomisderechos.es

XII EDICIÓN
PREMIO
DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

1.7.1. Introducción	209
1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad	210
1.7.2.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	210
1.7.2.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	211
1.7.2.3. Pobreza infantil	212
1.7.2.4. Menores inmigrantes	213
1.7.3. Maltrato a personas menores de edad	216
1.7.3.1. Denuncias de maltrato	216
1.7.3.2. Protocolos de intervención	216
1.7.3.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a personas menores	218
1.7.4. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	220
1.7.4.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	220
1.7.4.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público	221
1.7.4.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor	222
1.7.5. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	222
1.7.5.1. Quejas sobre acogimiento familiar	222
1.7.5.2. Quejas sobre acogimiento residencial	224
1.7.5.3. Adopción nacional e internacional	227
1.7.6. Responsabilidad penal de menores	228
1.7.7. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	235
1.7.7.1. Actuaciones de oficio	235



1.7.1. Introducción

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 20 de noviembre de 1989 la "Convención sobre los Derechos del Niño" que supuso recoger en un texto jurídico un amplio abanico de derechos y objetivos a cumplir por los Estados firmantes. Se trata del primer instrumento internacional que reconoce a las personas menores de edad como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos). Su aplicación es obligatoria para los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

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

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

En el año 2019 se ha conmemorado el **30º aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño**. Han sido muchos los actos, discursos y reflexiones realizados en torno a este singular evento y en los que ha participado activamente esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

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

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

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

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

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

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



Conscientes de este desafío para los menores migrantes, en 2019 las jornadas de coordinación de las Defensorías de España han estado dedicadas a la atención a menores extranjeros no acompañados. Entre las demandas que formulamos con ocasión de este encuentro está la de redoblar todos los esfuerzos tendentes a garantizar la defensa de los derechos de los menores de edad que se encuentran en España en situación de especial vulnerabilidad y desprotección al carecer de referentes familiares. Nuestra sociedad está obligada a la protección de la infancia y de la adolescencia sin ningún tipo de discriminación, y atendiendo debidamente a cada menor según sus circunstancias y necesidades cambiantes.

A continuación damos cuenta de modo resumido de las distintas actuaciones realizadas en defensa de los derechos de la infancia y adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma, relacionadas, fundamentalmente, con la situación de los menores en especial situación de vulnerabilidad así como con la actividad del Ente Público de Protección de Menores y la Administración encargada de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

Hemos de señalar que se trata de un relato resumido de dichas intervenciones al quedar pendiente el desglose más pormenorizado y detallado de las quejas, así como de otras actuaciones relativas a personas menores de edad y en función del derecho objeto de protección, en el Informe anual que esta Institución presenta ante el Parlamento en su condición de Defensor del Menor.

1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad

1.7.2.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

Suele ser frecuente que recibamos **denuncias que relatan la situación de riesgo de algún menor, solicitando la intervención del Defensor para solventar el problema**. A tales efectos, por carecer esta institución de competencias y medios para realizar dichas actuaciones de forma directa, nuestra intervención se centra en derivar de forma urgente el caso a las Administraciones públicas competentes para ello, efectuando un seguimiento de las actuaciones que al respecto hubieran podido realizar.

Muchas de las denuncias que recibimos nos llegan procedentes de personas que tienen conocimiento de la situación de riesgo de algún menor por su **relación de vecindad**. Generalmente las personas denunciantes no nos proporcionen sus datos personales o nos solicitan expresamente que estos no sean revelados, todo ello por miedo a represalias por parte de la familia u otras personas del entorno.

En estos supuestos, y a pesar de la fragilidad inherente a un testimonio proporcionado de forma anónima, ante la posibilidad de que pudiéramos pasar por alto una posible situación de riesgo, damos traslado de los hechos a la Administración más cercana a la familia -servicios sociales comunitarios- a fin de que, con la debidas cautelas, y procurando evitar intromisiones no necesarias en la intimidad familiar, se realicen las comprobaciones que fueran precisas y, en su caso, se activen los mecanismos previstos para la protección de los derechos e interés superior de los menores.

Los hechos denunciados suelen ser comunes y derivan de indicios visibles de atención inadecuada a algún menor, por el aspecto de su ropa, falta de higiene, por permanecer en la calle en horas inadecuadas. También son testigos directos de cómo los padres tienen un comportamiento despectivo respecto de los hijos -maltrato psicológico-, con gritos e insultos, a veces incluso con maltrato físico. Igualmente son lugares comunes en muchas de estas denuncias la situación generada por los problemas de drogadicción de los padres o la especial situación de riesgo que conlleva el ejercicio de la prostitución.

Sin dejar de lado que en algunos casos gracias a estas denuncias se tiene conocimiento por primera vez de la situación de riesgo de algún menor, y que gracias a ello la Administración puede intervenir en congruencia con la entidad de los indicios detectados, lo cierto es que tras nuestra intervención en la gran mayoría de las ocasiones hemos podido constatar que la situación de riesgo denunciada ya era conocida por los servicios sociales municipales, existiendo antecedentes de intervenciones con la familia, con altibajos de mayor o menor éxito, pero sin que el diagnóstico del problema, que es frecuente que esté cronificado, aconseje intervenciones que no pudieran ser ejecutadas en el mismo entorno social en que se desenvuelve



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

la familia, sin separar a los menores de sus progenitores. (queja 18/6116, queja 19/3015, queja 19/5534, queja 19/6147).

Pero también es frecuente que las denuncias de riesgo provengan de la **familia extensa**. En este ámbito adquieren protagonismo las quejas remitidas por abuelos, sean estos por línea paterna o materna, que en abierta discrepancia con los padres sobre la atención que dispensan a sus nietos, se dirigen al Defensor para que intervengamos en su protección.

Tras dar traslado de estas quejas a los servicios sociales municipales, en el informe que recibimos suele resaltarse un trasfondo de fuerte conflictividad familiar, con enfrentamiento entre los padres y su familia extensa, o entre la familias extensas paterna y materna, lo cual a su vez influye en la estabilidad familiar y en el cuidado que se proporciona a los menores. Dicha conflictividad familiar dificulta en mucho la intervención de los servicios sociales y condiciona la efectividad de las posibles ayudas para solventar las carencias y problemas detectados. (queja 18/4126, queja 18/7251, queja 19/0379, queja 19/1314).

Y en cuanto a la conflictividad familiar, no podemos dejar de lado las quejas que recibimos tras producirse una ruptura de la relación de pareja, con acusaciones a la otra parte de desatención a los hijos comunes, solicitando la intervención de los servicios sociales para que documenten su situación y así poder aportar esta prueba en el litigio sobre la guarda y custodia.

Sin dejar de lado la posible veracidad de algunas de las manifestaciones realizadas en estas denuncias, lo cierto es que se efectúan en un contexto en que los profesionales intervinientes han de adoptar una actitud de prudencia ante el sesgo de la interpretación que la persona denunciante realiza de conductas de la parte contraria, culpabilizándola de cualquier cuestión negativa que afecte al hijo que tienen en común. (queja 19/0505, queja 19/4725, queja 19/6092, queja 19/6527).

Otra de las fuentes de denuncias sobre situaciones de riesgo de menores de edad proceden de **personas que cumplen condena en prisión**. La estancia en prisión de uno de los progenitores conlleva una situación de crisis en la organización y funcionamiento de la familia, en la que uno de los progenitores se ha de hacer cargo de los hijos comunes a solas, o con apoyo de familia extensa.

Esta situación de crisis familiar suele estar estrechamente vigilada por los servicios sociales de zona en coordinación con los servicios sociales de la prisión, no siendo precisa en la mayoría de las ocasiones la adopción de medidas de protección que impliquen la separación del menor de su entorno familiar y social, centrándose la queja del interno en la insuficiente ayuda que recibe su familia de los servicios sociales, o discrepando de los informes que remiten los servicios sociales municipales al Ente Público sobre la evolución de los menores con su familia. (queja 19/0617, queja 19/1389, queja 19/5044).

También se reciben denuncias procedentes de la **dirección o profesorado** de centros escolares quienes, por su relación directa con los menores, obtienen indicios de posibles situaciones de desatención (**queja 19/1715**, queja 19/3800).

1.7.2.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Nuestra intervención en las quejas o denuncias relativas a situaciones de riesgo se centran en verificar el correcto funcionamiento de los instrumentos de detección e intervención social. Asimismo que esta intervención resulta congruente con las competencias asignadas a la corporación local y que es razonablemente eficaz.

“Velamos por el funcionamiento de los instrumentos para la detección de situaciones de riesgo de menores”



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Queremos centrar nuestra atención en otro de los aspectos que guarda relación con la prevención: que la Administración se anticipe a problemas futuros dando respuesta a unos indicadores de riesgo que de no ser atendidos a tiempo pueden dar lugar a situaciones de riesgo grave, de difícil solución.

Sobre este particular debemos recordar la necesidad de actualizar la normativa autonómica para clarificar el procedimiento que deben seguir por las Corporaciones Locales de Andalucía ante las denominadas «declaraciones de riesgo». Se trata de dar respuesta a las previsiones de la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.

Hasta el momento en nuestra Comunidad Autónoma el procedimiento para la declaración de desamparo de un menor se encuentra regulado en el Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa y las consecuentes medidas al respecto. Sin embargo, dicha norma no contempla referencia alguna al procedimiento y actuaciones consecuentes a una previa «declaración de riesgo», que se habría de realizar en el ámbito de los servicios sociales del municipio, tratándose esta de una de las novedades introducidas por la Ley 26/2015 a la que antes hemos hecho alusión. (queja 19/0461, queja 19/5322, queja 19/5561, queja 19/5734).

De tenor diferente son las quejas relativas a la insuficiencia de las prestaciones de que disponen las Administraciones Públicas para paliar el contexto que propicia la situación de riesgo: Prestaciones para atenuar la carencia de vivienda adecuada; escasez de ayudas económicas para solventar problemas puntuales o ayudar a salir de una crisis en la economía familiar (queja 19/4611; queja 19/6293).

Como contrapunto, también se han de destacar las quejas que inciden en un exceso de celo de los profesionales de los servicios sociales comunitarios por efectuar un seguimiento detallado y exhaustivo de la evolución familiar y afectar a la privacidad de la vida en familia (queja 19/0982 y queja 19/1088).

1.7.2.3. Pobreza infantil

Nuestra Constitución proclama un Estado al que define como social, democrático y de derecho. Y le atribuye una amplia serie de funciones que no pueden considerarse asépticas y neutrales, al margen del tipo de desarrollo económico y político que se practique. Basta observar todo el conjunto de objetivos constitucionales expresados en el Capítulo III, del Título I (artículos 39 a 52 de la Constitución), como principios rectores de la política social y económica, para comprender que en su consecución mucho va a tener que ver la forma y el contenido de los Presupuestos y Hacienda Pública.

La dificultad estriba en cómo pasar de estas proclamas solemnes y principios a realidades tangibles, mensurables, susceptibles de evaluación. Este es el motivo por el que diferentes organismos e instituciones internacionales, asociaciones y colectivos comprometidos en la defensa de los derechos de las personas menores de edad vienen incidiendo en la **necesidad de establecer mecanismos que permitan controlar el reflejo presupuestario de las diferentes iniciativas de gobierno que tengan que ver con la infancia y juventud.**

Sólo disponiendo de datos cuantitativos y cualitativos sobre los gastos corrientes e inversiones, tanto las previstas en los diferentes programas de gasto como las realmente ejecutadas, relacionadas específicamente con menores de edad, se puede acometer la tarea de evaluar el acomodo de la acción de gobierno a las aludidas previsiones constitucionales.

Y no es baladí esta cuestión. En el Informe del Defensor del Menor de Andalucía de 2018 resaltamos los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2017, según la cual el 26,3 de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz, siendo así que la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es 5 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (21,4).

Las personas menores de 18 años suponen el 23,8 de todas las personas con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz en 2017, o lo que es lo mismo, en Andalucía una de cada cuatro personas en riesgo de pobreza son menores de edad.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Y sabemos que las transferencias o prestaciones sociales se erigen en elementos determinantes para la reducción de la pobreza en la infancia, tanto que la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 36,5 de las personas menores de 18 años si no se contabilizan las transferencias sociales ni las pensiones, (a excepción de las pensiones de jubilación y supervivencia), esto es, 10 puntos porcentuales más.

Nacer en el seno de una familia pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas. Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes.

Para luchar contra la pobreza infantil se ha demostrado, y así lo recomiendan organismos internacionales como la OCDE, que **transferir recursos económicos a hogares con bajos ingresos** reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.

La otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un **derecho a la educación en condiciones de equidad**. La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social que ha permitido ampliar las clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social.

Sin necesidad de ahondar demasiado en el contexto social y económico de muchas de las quejas que recibimos se puede afirmar que la situación de pobreza de las familias condiciona su comportamiento e incide directamente en el bienestar de los hijos, comprometiendo en muchas ocasiones la integridad de sus derechos.

Por ello hemos de señalar las ocasiones en que la queja relata la carencia de vivienda, o disponiendo de ella su deplorable estado y deficientes condiciones higiénicas. Sin que sea éste el motivo directo de la queja, que puede venir referida a una solicitud de vivienda social, al trámite de una pensión o cualquier cuestión relacionada con una intervención de la Administración, en ocasiones nos encontramos con un relato de carencias que van desde la falta de medios para climatizar la estancia en la que se habita, a la no disponibilidad de un entorno en el que los menores puedan hacer las tareas escolares, e incluso carencias graves en su alimentación (queja 19/0672, queja 19/3015 y queja 19/6481).

1.7.2.4. Menores inmigrantes

La llegada de cualquier menor a Andalucía, acompañado o no de persona adulta, mediante un procedimiento de migración irregular que ponga en riesgo su integridad física, constituye en sí misma una situación de riesgo por la que debiera ser objeto de protección por parte de los poderes públicos.

A esta precaria situación, en ocasiones, se une un factor que agrava sobremanera su situación de especial vulnerabilidad ya que tras los menores que acuden solos, se pueden ocultar actividades delictivas de trata de seres humanos. Unas actividades que representan una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser víctimas de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Es conocido que en los pasados años 2017 y 2018 se produjo un importante incremento de las llegadas de menores extranjeros no acompañados, con afluencias masivas los meses de climatología más favorable.

Este constante flujo migratorio nos hace reflexionar sobre si nos enfrentamos a una situación coyuntural o, por el contrario, ante un fenómeno estructural que precisa de soluciones diferentes, estables, que además de dotación de específicos medios materiales y personales pueda exigir modificaciones normativas para adaptar la respuesta a los flujos migratorios desde diferente perspectiva.

A este respecto, hemos de señalar que a lo largo de 2019 se ha consolidado la afluencia regular de un importante flujo de menores extranjeros no acompañados, pero sin las elevadas cifras de crecimiento experimentadas durante 2018.

De este importante fenómeno, que trasciende el ámbito de la Comunidad Autónoma al insertarse en las políticas públicas para atender los flujos migratorios que recibe España, con especial referencia a menores



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

extranjeros sin referentes familiares, esta Defensoría fue organizadora de las **34 Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo** y que versaron sobre los problemas derivados de la migración de menores desde países de África a España, que llegan a nuestro país, fundamentalmente, a través de las costas de Andalucía.

En estas Jornadas tuvimos ocasión de analizar y debatir los datos cuantitativos que se disponen sobre migraciones, los recursos habilitados en las distintas Comunidades Autónomas y los protocolos de intervención, llegando a suscribir un documento final de consenso que contiene diversas Recomendaciones al respecto.

Por otro lado, y sin perjuicio de las actuaciones generales del Defensor sobre este fenómeno, hemos de hacer una mención especial a la situación de algunos centros de protección específicamente habilitados para acoger a menores migrantes sin referentes familiares que han merecido una intervención singular por la Defensoría.

Citamos las Recomendaciones relacionadas con el centro de protección ubicado en Algeciras, las cuales fueron aceptadas por la Administración. Aún así, efectuamos una labor de seguimiento para evaluar las actuaciones realizadas para revertir la situación irregular en que se encuentra el inmueble, así como en la necesidad de presencia continua de intérprete de árabe y francés en el centro.

En lo relativo a la primera de las cuestiones mencionadas se nos comunica que se va a proceder al traslado provisional del servicio prestado en el centro a otras dependencias que se establecerán en un inmueble arrendado a tal efecto, a fin de poder acometer una reforma integral del centro para que en un futuro cercano este pueda seguir dedicado a la atención de menores. Esto ha sido puesto en conocimiento del personal del centro y a los representantes de los trabajadores. El arrendamiento ha sido autorizado por la Dirección General de Patrimonio y remitido por conducto de la Secretaria General Técnica a la Intervención General para la emisión del preceptivo informe y subsiguientes tramites necesarios para la contratación.

En cuanto a la presencia de intérprete de árabe y francés en el centro nos informan de que la Delegación Territorial dispone de un mediador intercultural con conocimientos de idioma árabe y francés que acude al Centro dos veces en semana. No obstante, se ha incrementado en dos nuevos mediadores interculturales, lo que permitirá duplicar los días en que los mismos pueden acudir a los distintos centros (queja 17/6668).

También nos interesamos por las deficiencias de medios materiales y personales que advertimos en nuestra visita al centro de acogida inmediata de menores inmigrantes ubicado en La Línea de la Concepción. A tales efectos la Dirección General de Infancia nos remitió un informe en el que se relataban las actuaciones realizadas para solventar dichas carencias, complementadas con las realizadas en otros centros de la provincia que también estaban afectados por una importante presión asistencial, así como los recursos residenciales provisionales de nueva creación, todo ello en un contexto de incremento progresivo y constante del flujo migratorio de menores extranjeros no acompañados procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

La Dirección General también nos informa de las que medidas extraordinarias de reacondicionamiento de las instalaciones del centro a la demanda asistencial existente y de las inversiones que se estaban acometiendo.

Finalmente, sobre la adecuación de plantilla, la Delegación Territorial realizó todas las sustituciones solicitadas en los distintos centros y, además, dio cobertura a todas aquellas vacantes dotadas presupuestariamente que fueron autorizadas por Función Pública. Además se solicitó la implementación de un plan de emergencia para la contratación de personal de refuerzo de los centros de menores de la provincia durante el periodo estival (**queja 17/6299**).

No queremos finalizar este apartado sin hacer referencia a nuestras actuaciones, primero de oficio, y después para dar respuesta a distintas quejas que han tenido como propósito manifestar la oposición de esta Defensoría a actos electorales en los que se estigmatice al colectivo de menores extranjeros no acompañados.

En respuesta a estas quejas señalamos que, dejando a un lado las competencias de la Junta Electoral Provincial para que evaluar si el comportamiento de la concreta candidatura se ajustaba a la normativa



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

electoral, no puede esta institución del Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, pasar por alto la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran los menores inmigrantes carentes de persona adulta responsable de su cuidado, y que por dicho motivo son objeto de tutela y custodia por parte del Ente Público, cuyos derechos e interés superior han de ser especialmente protegidos ante cualquier riesgo de posible vulneración.

Es por ello que tras conocer las noticias publicitadas por los medios de comunicación relativas a dicho acto electoral, esta Institución decidió emitir un comunicado público con el siguiente contenido:

"(...) Manteniendo el respeto y la no interferencia en los procesos electorales, el Defensor del Menor de Andalucía, Jesús Maeztu, ha solicitado hoy de los poderes públicos que hagan efectivo el llamamiento de todos los Defensores del Pueblo en las pasadas Jornadas de Coordinación sobre "evitar la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y la exigencia de una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, así como una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas".

Ante las informaciones registradas en los medios de comunicación sobre la situación creada a cuenta de la ubicación de un centro de menores extranjeros en el barrio de la Macarena de Sevilla, el Defensor del Menor de Andalucía ha señalado que "no tiene ningún fundamento legal ni social alarmar y descalificar a estos niños y niñas, so pretexto de pedir seguridad para la ciudadanía, estigmatizando como peligrosos a un grupo de menores que se están integrando con total normalidad".

El Defensor del Menor de Andalucía ha recordado que ha visitado las instalaciones en dos ocasiones, la última el pasado 17 de septiembre tras tomar posesión del cargo y junto a los diputados, sin excepción, de la Comisión sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía del Parlamento andaluz, donde comprobó la absoluta normalidad del centro.

"Basta ya de alarmas sociales provocadas que dificultan el futuro de una infancia que ha sufrido un largo itinerario de dolor"

En cualquier caso, y en la misma línea que el comunicado que acabamos de exponer, hemos tenido conocimiento de las diligencias de investigación que sobre tales hechos ha emprendido el Ministerio Fiscal,





que acometerá una investigación sobre las posibles responsabilidades -civiles o penales- en que hubieran podido incurrir, ejerciendo en consecuencia las actuaciones previstas en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (queja 19/3256, queja 19/6099, queja 19/6100).

1.7.3. Maltrato a personas menores de edad

1.7.3.1. Denuncias de maltrato

Toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra cualquier abuso o explotación. A tal fin el artículo 8 de la Ley del Menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral, exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la mencionada Ley obliga a que por las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

A este respecto hemos de destacar los esfuerzos que en materia de coordinación entre Administraciones, viene realizando el **Foro Profesional de la Infancia**. El pasado octubre de 2019, en la sede de la Real Academia de Medicina de Sevilla, se celebró una jornada de trabajo sobre este asunto a la que asistió esta Defensoría junto con representantes de diversas Administraciones Públicas (Juzgados, Fiscalía, Policía, Junta de Andalucía, Administraciones Locales y representantes del movimiento asociativo).

En este encuentro se pusieron en común las disfunciones existentes en la aplicación del Protocolo de coordinación actualmente existente, esto es la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 de febrero de 2004, por la que acuerda la publicación del texto íntegro del Procedimiento de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía y las buenas prácticas favorecedoras de la coordinación interinstitucional, orientadas a una intervención eficiente y eficaz de los menores ante situaciones de maltrato.

De entre las diferentes tipologías de maltrato, hemos de destacar las quejas que relatan supuestos de maltrato sexual, en disconformidad con la intervención realizada tras presentar una denuncia (queja 19/3782), las cuales, en ocasiones son remitidas por los propios profesionales que, con la finalidad de mejorar los protocolos de actuación, relatan las deficiencias que encuentran en su trabajo (queja 19/4155).

También somos testigos de la incidencia de la violencia de género en las personas menores de edad, tanto si son víctimas directa como indirectas. Muchas de estas quejas nos son remitidas por madres, que dicen haber sido víctimas de violencia de género, y que discrepan de la decisión adoptada por el Ente Público de retirarles la custodia de sus hijos, alegando que dicha medida de protección sobre los menores, aparentemente justificada, no hace más que ahondar los efectos del maltrato del que fueron víctimas (queja 19/2470 y queja 19/5737).

Otro de los aspectos que se abordan en estas quejas es el relativo a la activación de los Equipos de intervención en casos de abuso sexual (Eicas), así como la demora en la realización de los trámites de instrucción de las investigaciones por parte del Juzgado (queja 18/6549). En otras ocasiones la queja va referida al contenido de la resolución judicial, especialmente cuando la decisión judicial es favorable a la persona acusada (queja 19/6701).

1.7.3.2. Protocolos de intervención

En cuanto a las pautas de intervención tras la detección de un posible supuesto de maltrato a menores de edad hemos de hacer referencia a la aceptación de la Recomendación que hicimos sobre la intervención del Ente Público ante denuncias anónimas de maltrato a menores.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Tal como expusimos en nuestro anterior Informe al Parlamento, esta Institución formuló una resolución con Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Infancia y Familias en relación con su queja por el funcionamiento del Teléfono de Notificación de posibles situaciones de Maltrato Infantil, respecto de su intervención en casos de denuncias con datos incompletos o anónimas, **queja 17/3699**.

De dicha resolución obtuvimos una respuesta no favorable, motivo por el que acordamos elevar la misma a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (en estos momentos Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación) que nos ha respondido que comparte las Recomendaciones realizadas, que ya se encuentran implementadas.

Respecto a la operatividad de la línea telefónica, la Consejería nos informa que, de forma periódica, desde la Dirección General de Infancia y Conciliación se vienen llevando a cabo reuniones de coordinación con las personas responsables de dicho servicio, con objeto de orientarlas sobre las nuevas cuestiones que se plantean a fin de garantizar, en todo caso, la adecuada atención a las personas menores de edad.

En cuanto a la recomendación de que no se desechen las denuncias anónimas ni las presentadas con escasos datos, también la Consejería mostró su acuerdo. En este sentido, el propio servicio telefónico garantiza el anonimato del comunicante y, una vez que se cuenta con unos datos básicos sobre la posible situación de maltrato, se ponen en funcionamiento los mecanismos establecidos en el protocolo de actuación.

No obstante, se nos indica que, como queda constancia en la documentación de este expediente, en el supuesto planteado en la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.

Nuestro parecer es que, en el asunto que motivó esta queja, se pudo actuar de un modo más diligente tras recibir su denuncia (en ese momento, además del relato de hechos la denunciante aportó la dirección de correo electrónico y número de teléfono de quien le comunicó lo que le sucedía al menor) y no cargar a la denunciante con la tarea indagatoria de recabar mayores datos con que completar su denuncia.

Entendemos que el Ente Público de Protección de Menores era quien debería realizar directamente dichas indagatorias -si con los datos disponibles le resultara posible-, o solicitar la colaboración de los servicios sociales comunitarios, o de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a la Junta de Andalucía





y dedicadas a colaborar con el Ente Público de Protección de Menores (Aprome). También pudo el Ente Público comunicar los hechos, por escuetos que fueran, a la policía o juzgado, para que desde allí, si se considerase pertinente, se realizara la correspondiente investigación (**queja 17/3699**).

Además, en relación con los protocolos de intervención hemos de aludir a las quejas que recibimos relatando **demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a personas menores de edad**.

Sobre este asunto resulta ejemplificativa la queja de una persona interesada que nos relató los diferentes incidentes ocurridos tras denunciar presuntos abusos sexuales padecidos por su hija, de 3 años de edad. Se quejaba de los farragosos trámites procesales que hubo de soportar, en especial de los incidentes acaecidos para dilucidar la competencia territorial entre dos juzgados. Este conflicto territorial demoró la evaluación de su hija por parte de personal especializado y la postre, según su apreciación, derivó en la imposibilidad de indagar en profundidad en el testimonio que pudiera aportar la menor, condicionando por tanto la resolución de sobreseimiento provisional de las diligencias por parte del órgano judicial.

Hemos de recordar que la intervención de un Equipo de intervención en casos de abuso sexual, atiende a los criterios de actuación ante supuestos de malos tratos a menores previstos en el Protocolo de Coordinación entre Administraciones (Orden de 11 febrero 2004). Dicha intervención en casos de abuso

sexual responde a la necesidad de obtener un diagnóstico y evaluación de un supuesto de abuso sexual realizado por profesionales independientes, especializados en dicha intervención, y que eviten en lo sucesivo repetir entrevistas y exploraciones innecesarias a la víctima, menor de edad, añadiendo nuevo daño al ya sufrido con el abuso sexual.

Ahora bien, nos encontramos con el inconveniente de que la intervención de este Equipo, a salvo de que fuese ordenada por un juzgado, requiere del consentimiento de los padres o tutores del menor que se ha de someter a la evaluación, habiendo de ser resueltas también en sede judicial las discrepancias que al respecto pudieran existir entre ambos progenitores (queja 18/4238).

“Demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a personas menores de edad”

1.7.3.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a personas menores

El tratamiento de determinadas noticias sobre menores que han sido objeto de abusos puede causar un nuevo daño a la víctima. En efecto, algunas noticias que publicitan los medios de comunicación se apoyan en imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima, lo cual genera un daño añadido (revictimización) que sería evitable de aplicar los profesionales de los medios de comunicación un criterio deontológico y ético adecuado.

Debemos cuestionar el ejercicio de la profesión periodística al momento de redactar crónicas, acompañadas o no de apoyo fotográfico, ilustrativas de noticias relativas a casos de maltrato a menores de edad, y también de otros hechos noticiables, con connotaciones negativas, cuyos protagonistas directos o indirectos también fueran menores de edad.

Citemos un ejemplo. En esta queja nos encontramos con la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores, pero que a juicio de esta Institución adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información pero que permitían identificar a la familia y al concreto menor víctima de una agresión sexual,



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

que se veía señalado ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano, quienes no tendrían por qué ser conocedores de datos de su intimidad personal.

La crónica periodística en cuestión deja pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseña su nombre y las iniciales de sus apellidos e indica que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de una comarca, añadiendo la edad concreta de las dos víctimas.

Es por ello que, siendo conocedora esta Institución de la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que se pudiera ver comprometida su intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el presente caso para su consideración.

A tales efectos hemos tenido presente que la Ley que crea el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía lo configura como corporación de derecho público de adscripción voluntaria para aquellos profesionales que han obtenido la licenciatura o el grado en periodismo o comunicación audiovisual, siendo así que el Colegio dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable, incoándose un expediente por la Comisión Deontológica de dicho colegio profesional, que reunida en Pleno emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas deontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en las que aún permaneciesen. Consideraban que había existido vulneración del punto 4 del código deontológico, porque se había ofrecido datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de los menores víctimas de dichas agresiones sexuales.

De la respuesta recibida extractamos lo siguiente:

"(...) El dilema que se plantea es si la exigencia de tutelar el reconocimiento de la identidad de las menores, debería extenderse hasta el punto de ocultar la identidad del agresor, su padre, y omitir datos esenciales de la noticia, como quién ha sido el autor de tal delito y el lugar o su actividad profesional, datos que se reflejan en la noticia. Dada la naturaleza paterno-filial entre agresor y víctima, se producirá inevitablemente un reconocimiento de esta última al dar datos de la primera. Por lo que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos.

En este sentido, el periodista debería ser cauto y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresor través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del menor. Por ejemplo, aludir a una localidad de la sierra de, en vez de dar el nombre del pueblo y la actividad específica del padre. Pues dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

(...)

Parece conveniente apelar al sentido de la responsabilidad ética del periodista y de los medios de comunicación pues, más allá de sus obligaciones legales, resulta necesario adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un menor, sobre todo por hechos que puedan verse amplificadas por el eco mediático

(...)"



Otra circunstancia que convendría añadir aquí es la permanencia de dicha noticia en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia, en caso de no atender la recomendación que se formula en la presente resolución” (queja 19/1065).

1.7.4. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

1.7.4.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

La Ley 1/1998, de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, establece en su artículo 23.1 un listado de supuestos de lo que puede considerarse «situación de desamparo», desarrollando la genérica referencia que realiza el mencionado artículo 172 del Código Civil, que se limita a señalar que es aquella situación que se produce, de hecho, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

Es frecuente que demos trámite a **un importante número de quejas presentadas por madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo**. Las familias expresan sentirse impotentes ante lo que consideran una injusta e innecesaria actuación de los poderes públicos con la retirada de los menores y la posterior adopción de una medida de protección (acogimiento residencial o familiar).

En muchas de estas quejas nuestra intervención se ve muy condicionada pues la oposición a las medidas de protección acordadas por el Ente Público se produce presentando la correspondiente demanda ante el Juzgado de primera instancia o familia, siendo así que, sin entrar en el fondo del asunto objeto de litigio y pendiente de resolución judicial, nos detenemos en comprobar si en el procedimiento de desamparo se han cumplido las garantías y requisitos formales establecidos en la reglamentación, es decir, en el Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa. Y todo ello con vistas a analizar las pautas generales de funcionamiento del Ente Público y detectar aquellos supuestos susceptibles de mejora en su intervención (queja 18/6700).

También hemos de hacer referencia a las **quejas que nos presentan menores cuya familia se ve afectada por la intervención del Ente Público de Protección de Menores** y que nos hacen patente su discrepancia con la decisión adoptada, exponiéndonos su visión particular del problema de fondo que motiva dicha intervención. En estas quejas se plantea el derecho de los menores a participar directamente en aquellas decisiones de la Administración que les concierne, pudiendo manifestar su discrepancia y aportar alegaciones para que sean tenidas en cuenta al momento de adoptar dicha decisión.

Como ejemplo de lo expuesto destacamos el caso de una menor tutelada que se lamenta de los obstáculos que encuentra en su Unidad Tutelar para hacer llegar al Juzgado sus opiniones en relación con decisiones del Ente Público que le afectan directamente, y de manera especial se lamenta de que no se le permita mantener contacto con sus tres hermanos, quienes recientemente también habían sido declarados en situación de desamparo.

En este caso concreto, tras nuestra intervención pudimos constatar que las manifestaciones de la menor fueron puestas en conocimiento de la Fiscalía y Juzgados intervinientes, así como que las visitas con sus hermanos se empezaron a celebrar una vez se dispuso del espacio y organización necesaria para su desarrollo, encomendándose esta función a una entidad colaboradora (queja 19/4029).

También recibimos la carta manuscrita de una adolescente, de 15 años de edad, manifestándonos su temor ante la posibilidad de ser declarada en desamparo e internada en un centro, al igual que había ocurrido con su dos hermanos. Refiere que su madre fue víctima de violencia de género y que por dicho motivo madre e hijos tuvieron que alojarse en una casa de acogida para la protección de mujeres víctimas de malos tratos. Después sus hermanos fueron declarados en desamparo e internados en un centro de protección. La menor relata el afecto que tanto ella como sus hermanos profesan por su madre, se lamenta de la situación injusta en que se ven inmersos, y nos solicita ayuda para que todos puedan volver a vivir juntos (queja 19/4816).



1.7.4.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público

Al dar trámite a las quejas que inciden en los protocolos de actuación y motivos que justifican la intervención del Ente Público en protección de algún menor no es infrecuente que recibamos un argumentario por parte de los **abogados defensores relatando su discrepancia con el modo de proceder de la Administración, y en ocasiones efectuando una crítica general al Sistema de Protección de Menores de Andalucía.**

Por su singularidad destacamos la reclamación de un abogado que cuestionaba los principios y criterios de intervención del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía, mostrando su discrepancia con las actuaciones preventivas indispensables para evitar medidas de protección que conlleven la separación de menores de su entorno social y familiar.

A continuación censuraba el modo en que se tramitan los expedientes de protección de menores, indicando que de manera generalizada se conculcan los derechos de las personas que se ven afectadas por los mismos, con vulneración de procedimientos, de las garantías establecidas en protección de derechos, y con un incumplimiento generalizado de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de protección de los derechos de las personas menores de edad.

En respuesta a este letrado señalamos que no siempre la decisión que pueda adoptar esta Institución presenta unos tintes claros, con una respuesta en sentido afirmativo o negativo a cuanto él denuncia, pues ni podemos señalar que todos y cada uno de los argumentos que expone en su escrito carezcan en absoluto de verosimilitud, ya que en casos concretos que hemos analizado con anterioridad al dar trámite a quejas individuales, recibidas a instancias de parte o tramitadas de oficio, hemos reflejado en nuestras resoluciones las irregularidades que hemos detectado, recomendando o sugiriendo a continuación medidas correctoras; y por el contrario, en otras ocasiones el trámite de la queja ha arrojado un resultado diferente, pronunciándonos a favor de la actuación desarrollada por el Ente Público, al apreciar que el mismo se ha ajustado a lo dispuesto en la legislación, sin que hubiéramos detectado vulneraciones de derechos.

Y en tesitura similar nos hemos encontrado al acometer la elaboración de los informes especiales que hemos realizado en las cuestiones que afectan al Ente Público de Protección.

Nos referimos al Informe especial sobre el sistema de protección y la medida de acogimiento residencial; Informe especial sobre acogimiento familiar; Informe especial sobre menores con problemas de conducta; Informe especial sobre menores extranjeros no acompañados; Informe especial sobre menores víctimas de violencia de género; e Informe sobre los centros de internamiento de menores infractores en Andalucía.

En todas estas investigaciones se han señalado los elementos positivos de la actuación de la Administración pública, sus buenas prácticas y, por supuesto, también la parte negativa con elementos susceptibles de mejora, sobre los cuales se formulan las correspondientes sugerencias y recomendaciones, que en su gran mayoría son aceptadas y posteriormente implementadas por la Administración.

Se trata de una labor constante, orientada hacia una mejora en la calidad del servicio público que presta el Ente Público, lo cual demanda no conformarse ni con los medios materiales ni con los medios personales de que se dispone, tampoco con la normativa legal y reglamentaria emanada de nuestras instituciones e, insistimos, en un proceso de búsqueda de la calidad y de la excelencia.

Ahora bien, lo anterior no implica que en la actualidad no se puedan dar supuestos, incluso graves, susceptibles de mejora, pero tampoco podemos compartir una tacha generalizada y constante de todas las actuaciones del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía (queja 19/3567).



1.7.4.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor

Uno de los puntos conflictivos, motivo de frecuentes quejas ante esta Institución, es el **régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial**. Padres, madres, resto de familiares, o incluso personas allegadas a los menores demandan la colaboración de la Institución en disconformidad con el régimen de visitas que tienen asignado por considerarlo excesivamente limitado.

La temática de las quejas en las que se expone esta cuestión es muy similar, sirviendo de ejemplo el escrito firmado por una ciudadana -acompañado de la firma de 117 personas más- en el que nos pide que intervengamos para que se amplíe el régimen de visitas a su hermano de madre. Nos decía que el régimen de visitas establecido era muy escaso, y que no contribuía a preservar los vínculos familiares biológicos entre hermanos, tal como prevé la legislación.

“El régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial”

En el trámite de estas quejas nos encontramos con que en realidad lo que existe es una demora en articular la vía para hacer efectivo el derecho de visitas, poniendo a disposición de la familia el recurso conocido como «espacio facilitador de las relaciones familiares» (queja 19/2585).

En otras ocasiones la reclamación versa sobre el fondo del asunto, esto es, sobre la pertinencia o no de que se produzca la relación entre el menor tutelado por la Administración y su familia biológica. En estos casos, tras recabar información del Ente Público, comprobamos los

argumentos que justifican la decisión de restringir o bloquear tales contactos, de forma temporal o con más larga duración, encontrándonos que en la mayoría de las ocasiones dicha limitación se encuentra motivada y avalada por los informes de que dispone la Administración, adoptándose la decisión en atención al supremo interés de los menores tutelados.

1.7.5. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

Una vez declarada la situación de desamparo de un menor, la Administración que ejerce su tutela habrá de decidir si este ha de permanecer internado en un centro residencial o bien, tal como prevé la legislación, confía su custodia a una familia, extensa o ajena, de forma temporal o con previsión de más larga duración, incluso en la modalidad de acogimiento «con fines de adopción», si se constata que la situación del menor no es reversible o de tal gravedad que se estime esta medida como la mejor solución para él.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor, y por contra se decide apartarlo de su entorno familiar y confiar su custodia a una familia que nada tiene que ver con la propia, o bien internarlo en un centro residencial.

1.7.5.1. Quejas sobre acogimiento familiar

Una vez que la Administración, en ejercicio de sus atribuciones como Ente Público de Protección, asume la tutela de un menor ha de orientar sus actuaciones a que este sea acogido por su familia extensa. De no ser posible será por una familia ajena, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

A lo expuesto se une la obligatoriedad de que los menores de tres años sean acogidos por una familia y no internados en un centro, todo ello conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. **Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor**, (queja 19/2997, queja 19/4636, queja 19/6537).

En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que sustentan y motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor.

La primera controversia que se suscita en relación con estas actuaciones administrativas gira en torno a la **declaración de idoneidad de las familias que se ofrecen para el acogimiento de algún menor**. En el supuesto de que una familia fuese declarada no idónea, se dirige al Defensor para mostrar su discrepancia con dicha decisión y expone sus argumentos para censurar la intervención del personal que realiza la evaluación, considerando que sus conclusiones son sesgadas o que no se sustentan en datos contrastados.

Tras nuestra intervención en estas quejas lo usual es que no apreciemos irregularidades en el procedimiento de valoración de idoneidad, verificando que se han cumplido las garantías establecidas, y sin que entremos a analizar conclusiones obtenidas puesto que para ello tendríamos que realizar un análisis técnico a la familia (psicología, trabajo social), contradictorio con el efectuado por la Administración, lo cual excede los cometidos de esta institución.

Otra de las cuestiones controvertidas gira en torno a **la repercusión en la economía familiar de los gastos inherentes al acogimiento familiar de un menor**. Para paliar esta situación, que limitaría la posibilidad de acogimiento de un menor a familias con una posición económica holgada, la Administración de la Junta de Andalucía ha establecido una línea de ayudas para compensar económicamente a las familias, que se encuentra regulada en Orden de 11 de febrero de 2004 (modificada por la Orden de 26 de julio de 2017), por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores.

La aplicación de esta reglamentación suscita problemas por demoras en el pago de las ayudas (queja 19/6455), por demora en su reconocimiento (queja 19/3154).

Además de los supuestos usuales de acogimiento familiar, bien fuere en familia extensa o ajena, la Administración tiene habilitados programas especiales para familias que colaboren en el acogimiento urgente de menores, y también para el cuidado en acogimiento residencial de menores con necesidades especiales.

Las familias que colaboran en estos programas también sufren determinadas incidencias relacionadas con su inclusión en los listados o con la gestión de la remuneración que han de percibir por su labor.

De entre estas quejas destacamos la de una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia de menores. Nos decía que en esos momentos tenía a su cuidado a un niño y a una niña, y que la niña, de siete meses de edad, tiene necesidades especiales derivadas de problemas neurológicos congénitos y otras patologías. Habida cuenta la necesidad de que la menor reciba atención temprana de estos problemas que pueden lastrar su crecimiento y capacidades futuras, solicitaron a la Administración que el acogimiento de la menor cambiase de modalidad, pasando a ser acogimiento familiar especializado, y que la respuesta que obtuvieron fue negativa.

Tras nuestra intervención pudimos constatar que la Administración reconsideró su decisión, admitiendo finalmente que el cambio en la modalidad de acogimiento de la menor, no sin antes exponer las dificultades económico presupuestarias que encontraron para gestionar este expediente, al resultar improcedente comprometer un gasto hasta no tener la disponibilidad presupuestaria idónea para ello, y sin que pudiera abonarse con efectos retroactivos tal como solicitaba la interesada (**queja 18/3760**).



Prosiguiendo con los efectos en la economía familiar del acogimiento familiar de un menor nos referiremos ahora al caso especial que abordamos con una familia que llevaba años colaborando con el Ente Público en el programa de acogimiento familiar de urgencia; se lamentaba de los excesivos trámites burocráticos y demora con que se tramitaba el reembolso, entre otros, de los gastos funerarios que asumieron tras el fallecimiento de la recién nacida, con necesidades especiales, a la que tuvieron acogida.

A este respecto, la Delegación Territorial interviniente trasladó sus disculpas a la familia afectada y vino a reseñar que las incidencias que ralentizaron el expediente vinieron condicionadas por la documentación cuya aportación era necesaria para justificar y tras subsanar determinados errores, se procedió al abono, aunque de forma tardía, de tales compensaciones económicas (**queja 18/2716**).

1.7.5.2. Quejas sobre acogimiento residencial

El Ente Público de Protección de Menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea esta extensa o ajena.

En este apartado abordamos quejas que refieren **controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a los conflictos de convivencia que pudieran surgir en los mismos.**

Muy significativa es la queja que nos remitió un sindicato en relación con el efecto que en el funcionamiento de los centros residenciales de protección de menores en Andalucía venía provocando la atención de un importante número de menores inmigrantes, lamentándose por la saturación de los centros ante la necesidad de dar respuesta a necesidades perentorias del Sistema de Protección. También por inadecuación de sus instalaciones y de los medios materiales y personales con los que cuentan al perfil de los menores allí alojados, con necesidades complejas y muy específicas (queja 18/3885).

El asunto planteado se ha de poner en el contexto de las actuaciones que esta Institución, en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, viene desarrollando relativas a menores extranjeros no acompañados de persona adulta que vele por ellos, debiendo ponderar la respuesta asistencial que se proporciona en los centros con que cuenta el Ente Público con la relativa a recursos residenciales habilitados de forma urgente por la Comunidad Autónoma para atender a la creciente afluencia de menores inmigrantes.

Por ello, y sin dejar de reconocer que, en ocasiones, por sobreocupación, se haya visto condicionada la atención dispensada a los menores, se ha de resaltar el esfuerzo realizado por el Ente Público para incrementar el número de plazas residenciales disponibles en Andalucía, redundando este esfuerzo en un alivio de la presión asistencial que soportaban los centros residenciales de protección de menores de los que hasta esos momentos contaba nuestra Comunidad Autónoma.

Por su interés, reproducimos a continuación un extracto de la información que nos fue aportada por la entonces Dirección General de Infancia y Familias:

"(...) Con respecto a la saturación de los centros propios a los que hace referencia, es un hecho que la llegada de menores extranjeros no acompañados se ha incrementado, desde el verano de 2017, de manera significativa y en algunas ocasiones, de manera exponencial, por ese motivo, desde el año 2017 se han puesto en funcionamiento distintos dispositivos de emergencia para solucionar el problema.

En 2017, se pusieron en marcha 300 plazas, y en 2018 y 2019, los siguientes:

- * Dispositivo 300 plazas, de marzo 2018 a junio 2018.*
- * Dispositivo 190 plazas, de junio 2018 a junio 2019.*
- * Dispositivo 400 plazas de julio 2018 a mayo 2019.*
- * Dispositivo 451 plazas de septiembre 2018 a mayo 2019.*
- * Dispositivo 500 plazas de enero 2019 a mayo 2019.*



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Además, se han ampliado en 100 plazas los centros de protección de menores en su programa Residencial Básico.

Se ha aumentado el número de mediadores en las provincias, incrementando siete mediadores, que se sumaban a los 12 que había hasta ese momento de apoyo a los centros propios.

Con estas medidas, se ha solucionado el problema de la sobrecarga de trabajo en Centros propios y desde octubre de 2018, no han vuelto a producirse situaciones de elevada sobreocupación (...)

En congruencia con esta información, finalizamos nuestra intervención en este concreto expediente de queja, ello sin perjuicio de permanecer vigilantes ante la evolución de los flujos migratorios en nuestra Comunidad Autónoma, con especial referencia a menores extranjeros sin referentes familiares. Y ello por la especial atención que estas personas requieren por su triple condición de menores, extranjeros y en situación de desamparo. Todo ello con la expectativa de que las medidas adoptadas por el gobierno autonómico para incrementar los medios materiales y personales destinados a atender a este colectivo ofrezcan los frutos esperados (queja 18/3885).

Otra cuestión que venimos abordando relativa a los centros de protección versa sobre **la falta de adaptación de estos recursos residenciales y de su personal para dar respuesta al nuevo perfil del menor tutelado, muchos de ellos de perfil conflictivo**. Los profesionales denuncian agresiones y ausencia de recursos, falta de medios y de formación especializada para atender a estos menores, siendo así que dichos comportamientos disruptivos provocan también molestias a la vecindad, además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno de los recursos, cuyas pautas de funcionamiento debieran semejarse a las de un hogar familiar.

Para conocer el alcance del problema, traemos a colación las intervenciones realizadas en tres centros de protección de menores ubicados en las provincias de Jaén y Sevilla.

Por lo que respecta al primero de los recursos residenciales señalados, debemos remontarnos a la Resolución que en su día efectuamos y en la que se destacó los problemas de convivencia que se producen en el centro y como las consecuentes deficiencias en su funcionamiento parecían haberse consolidado en el tiempo, (**queja 17/5603**).

Esta persistencia durante años hace que tales problemas no puedan considerarse coyunturales, consecuencia de una circunstancia social pasajera, o por la coincidencia casual de un grupo de menores con un perfil conflictivo, sino que se trata de una situación consolidada, derivada del cambio del perfil de los menores susceptibles de medidas de protección en acogimiento residencial y también de la evolución de unos flujos migratorios crecientes en el tiempo.

Es por ello que destacamos en nuestra Resolución la ausencia de adecuación del centro para dar asistencia inmediata (programa de acogida inmediata) ni ejercer después las funciones de centro residencial básico destinado a menores extranjeros no acompañados, cuyas necesidades específicas son sobradamente conocidas, y requieren tanto de personal especializado en dicho perfil de menores y con conocimiento del idioma y cultura de estos menores, como también de la programación de actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio, específicamente previstas para las necesidades y expectativas de este colectivo.

Por otro lado, la permanencia continuada en el tiempo, bien en acogida inmediata, bien en la modalidad de residencial básico, de menores afectados por problemas de conducta de difícil solución, requiere la

“La falta de adaptación de estos recursos residenciales y de su personal para dar respuesta al nuevo perfil del menor tutelado, muchos de ellos de perfil conflictivo”



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

adaptación del centro a esta realidad. También exige una revisión de su programa educativo para atender de forma específica las necesidades de estos chicos, haciendo compatible este programa con la presencia continuada de menores extranjeros para la ejecución del programa específico que estos también requieren.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Jaén para que en conjunción con la Dirección General de Infancia y Familias se arbitrasen las medidas necesarias para que sea residual la proporción de menores ingresados en el centro con problemas graves de conducta. También recomendamos la adaptación del centro al perfil de los menores que de forma recurrente vienen siendo ingresados, modificando su proyecto educativo y los programas específicos que allí se ejecutan, adaptando las características del recurso residencial a las necesidades del colectivo menores extranjeros no acompañados, especializando al personal y programando actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio específicamente adaptadas a este colectivo.

En febrero de 2019 recibimos respuesta a estas recomendaciones por parte de la Delegación Territorial indicando que no existe objeción a las mismas y que se consideraban oportunas.

A pesar de ello, a punto de finalizar el ejercicio 2019 hemos recibido una nueva queja relatando la ineficacia de las medidas correctoras hasta ese momento adoptadas (queja 19/5729).

Muy significativa es la problemática que se nos trasladaba relativa a otro centro ubicado en un municipio de Sevilla. Su personal se lamenta del elevado número de menores con problemas de comportamiento que han de atender, lo cual dificulta en extremo su labor profesional y altera significativamente el normal clima de convivencia en el centro, todo ello en claro perjuicio para los menores allí residentes.

Relatan en su escrito la existencia de un clima de tensión y crispación permanente que pone en riesgo tanto al personal como a los menores, siendo alguno de ellos muy vulnerables. Al parecer, habían remitido numerosos partes de incidencias, algunos de extrema gravedad, además de denuncias por agresión al equipo educativo con la repercusión de que se han llegado a producir seis bajas médicas.

Para apostillar su reclamación relatan que el centro tiene una ratio de 20 menores acogidos, ratio que se supera con creces, llegándose durante el verano de 2018 a una población de 82 menores extranjeros no acompañados acogidos, con gran saturación de las instalaciones y sin incremento del personal, de los recursos ni de los medios necesarios para atender a una población que quintuplicaba dicha ratio (queja 19/2464).

De características similares es el contenido de otra reclamación referida a un centro ubicado también en un municipio de Sevilla. El personal del centro denuncia ser víctima de constantes agresiones por parte de algunos de los menores allí residentes. En el recurso conviven menores tutelados por conducta negligente de sus padres con otros menores con problemas de conducta, en algunos casos pendientes de causas judiciales penales, e incluso con medidas cautelares.

En una entrevista celebrada en la sede de esta Institución con trabajadores del centro y representantes sindicales pudimos conocer de primera mano las incidencias que vienen ocurriendo, que se resumen en una inadaptación de su ubicación, concepción arquitectónica, instalaciones, perfil de los profesionales incluidos en la plantilla de personal y, especialmente, medios de seguridad, en relación con las características de los menores que son allí ingresados, muchos de los cuales tienen enquistados problemas graves de comportamiento que impiden la labor educativa que se ha de desarrollar en el centro, con un clima de convivencia que se aleja en mucho del entorno idóneo de protección y afabilidad que debe caracterizar a un centro en que residen menores tutelados por la Administración.

Tras admitir a trámite la queja efectuamos una visita de inspección al mencionado centro, solicitando además a la Administración que nos remitiera un informe sobre las quejas expresadas por el personal.

En este informe obtenido de la Administración se indica en referencia a la evolución de la conflictividad en el centro desde la visita realizada al mismo que la situación del centro ha mejorado sensiblemente durante el último año, debido principalmente a la elaboración y puesta en funcionamiento del Protocolo de Actuación ante Agresiones y situaciones violentas. Las pautas de actuación de dicho protocolo han incidido



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

positivamente en la mejora de las conductas violentas, así como de las situaciones en las que se producen, creando un clima de confianza y seguridad en el centro.

En relación al traslado de centros de menores conflictivos, nos comunicaron que dichos menores fueron dados de baja en el centro y que su ausencia también fue determinante en la mejora y normalización de la convivencia en el centro. Y se nos anunció también la acometida de obras de mejoras en el inmueble (**queja 17/6069**).

1.7.5.3. Adopción nacional e internacional

Una vez que el Ente Público, en ejercicio de sus competencias, asume la tutela de un menor, ha de actuar en consecuencia y proveer a este de todo aquello que fuera necesario para satisfacer sus necesidades, garantizando la efectividad de sus derechos y procurando su bienestar.

Para ello, atendiendo a lo dispuesto en la legislación ha procurar de manera prioritaria la permanencia del menor en su propio entorno social y familiar (familia extensa), de no ser esto posible, se ha de procurar para el menor una familia en la que pueda integrarse de forma temporal o con previsión de mayor duración (acogimiento en familia ajena), y como solución alternativa y residual, se atenderá las necesidades del menor mediante su internamiento en un centro residencial.

En esta tesitura puede permanecer el menor, pero se dan supuestos en que desde el origen se sabe que los motivos que determinan la situación de desamparo son irreversibles o de tal gravedad que impedirían el regreso del menor con su familia.

También es posible que pasado el tiempo se llegue al convencimiento de que el retorno del menor con su familia resulta contraproducente e incluso dañino para él, sin visos de posible mejoría, lo cual llevaría al Ente Público a plantearse una solución estable en el tiempo, atendiendo siempre al interés superior como persona menor de edad.

Esta solución es la adopción. Se sabe que el principal efecto de la adopción es la pérdida de la patria potestad y la ruptura de los anteriores vínculos familiares -a salvo de la posibilidad establecida en la legislación de que el juzgado pueda establecer una «adopción abierta» a los contactos del menor con su anterior familia, resultando por tanto clave el rigor y meticulosidad con que el Ente Público debe dar trámite a los expedientes administrativos de protección de menores, en los que se justifique y documente de forma objetiva los elementos fácticos que motivan esta drástica decisión.

Y ello especialmente teniendo en cuenta que el artículo 172.2 del Código Civil solo deja a las familias un plazo de dos años contado desde la notificación de la resolución administrativa de desamparo para oponerse a esta decisión o cualesquiera otras vinculadas, pasado el cual decaerá este derecho y sólo podría ejercerlo el Ministerio Fiscal.

El trámite de adopción requiere, salvo excepciones tasadas en el artículo 176.2 del Código Civil, de una propuesta realizada por el Ente Público, en la que se ha de señalar la idoneidad de la familia propuesta para la adopción.

Es precisamente en este trámite en el que se suelen producir desavenencias cuando **el resultado del procedimiento de valoración de idoneidad no es favorable a la familia analizada, lo cual se traduce en quejas por el método y modo en que se ha realizado la valoración, por lo sesgado de las conclusiones, o por el trato recibido** (queja 19/0622).

Algunas quejas hacen alusión a la posibilidad de que un menor adoptado pueda mantener relación con su familia biológica e incluso con la familia con la que antes estuvo en acogimiento familiar, tal como la presentada por la madre preadoptiva de una chica, de 14 años de edad, que solicitaba la colaboración del Defensor para que ésta pudiera tener relación con sus dos hermanos biológicos, que en esos momentos estaban adoptados por diferentes familias. Tras solicitar la colaboración del Ente Público pudimos conocer que se iniciaron los trámites para que, llegado el caso, contando con los consentimientos necesarios, se puedan producir los contactos solicitados entre hermanos (**queja 19/0665**).



Para finalizar el apartado referido a adopción destacaremos **la ausencia de quejas sobre adopción internacional**, en consonancia con el paulatino descenso de solicitantes de adopción internacional, todo ello en contraposición con lo ocurrido en años atrás, en que existía incluso una elevadísima lista de espera en diferentes países.

A pesar de ello, y por tratarse de una adopción realizada en el extranjero, aludiremos a la aceptación de nuestra Recomendación sobre los informes de seguimiento de la adopción, (**queja 18/0036**).

En efecto, la Dirección General de Infancia y Conciliación nos manifiesta la aceptación de las recomendaciones formuladas -de las que dimos cuenta en nuestro anterior informe al Parlamento-, precisando que dichos extremos se vienen cumpliendo en la medida en que lo permiten los compromisos contraídos, tanto por la Dirección General, como Autoridad Central en adopción internacional, como por las familias adoptantes, con los países de origen de las personas menores adoptadas y en base a su legislación.

Estos compromisos suponen una obligación adquirida, más allá del juicio de valor que se pudiera realizar sobre la conveniencia de la realización de los informes de seguimiento postadoptivo establecidos por los países, cuyo número y periodicidad puedan parecer en ocasiones excesivos y poco útiles.

También señalaba la Dirección General que, en cumplimiento de nuestra Recomendación, se iba a dirigir una circular informativa, tanto a las Delegaciones Territoriales de Educación, Deportes, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación como a la entidad adjudicataria del Servicio de información, formación, valoración de la idoneidad y seguimientos postadoptivos, reiterando el protocolo existente.

Dicho protocolo establece que en las sesiones informativas y formativas sobre adopción internacional se informará a las personas interesadas de que la mayoría de los países en los que se puede adoptar internacionalmente exigen seguimientos de los menores una vez se encuentren en España con el fin de comprobar su integración en la familia adoptiva. La periodicidad y el número de seguimientos dependerá de la normativa del país.

Para la tramitación del expediente se debe informar a las familias que han de comprometerse a su realización, así como al abono del coste económico de su emisión legalización y, en su caso, traducción, advirtiéndoles expresamente que la no realización de los mismos podría conllevar sanciones económicas.

1.7.6. Responsabilidad penal de menores

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, confiere a la respectiva Comunidad Autónoma la titularidad y responsabilidad para dar cumplimiento y ejecutar las medidas adoptadas por los juzgados de menores en sus sentencias firmes, hecho que queda reflejado en el artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al establecer la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de menores infractores.

A tales efectos, dentro del catálogo de medidas de que disponen los juzgados de menores para sancionar las conductas de los menores infractores se distinguen dos bloques principales; unas medidas que se aplican en medio abierto, tales como la libertad vigilada o prestaciones en beneficio de la comunidad, y otras que implican el internamiento de menores en algún centro, bien fuere en régimen abierto, semiabierto o cerrado.

De entre las quejas que recibe esta Defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento, quizás por tratarse de

aquellas más restrictivas de derechos, que implican la convivencia en un entorno dotado de medidas de seguridad, sometido a normas internas de convivencia cuya transgresión conlleva medidas disciplinarias,

“De entre las quejas que recibe esta Defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento”



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

y en las que el contacto con los profesionales que ejecutan la medida es muy intensa, por su continua relación con éstos.

Sobre este asunto, destacamos la favorable colaboración con esta Defensoría de los CIMI (centros de internamiento para menores infractores) en los que los menores cumplen medidas de responsabilidad penal, siendo creciente el número de quejas que nos remiten los propios menores, muchas de ellas redactadas en el formulario habilitado para dicha finalidad por esta Institución y que facilitamos a los CIMI para su distribución.

Para dar cuenta del contenido de estas quejas y de nuestras actuaciones, agruparemos las mismas en función del CIMI concreto al que iban dirigidas. En los informes que hemos recibido al dar trámite a estas quejas se nos da cuenta de la medida impuesta y de los informes sobre la ejecución del programa individualizado para su cumplimiento.

En todos los casos se ha dado respuesta puntual a las cuestiones señaladas por los internos, relatando las circunstancias en que se hubieran producido los hechos y las averiguaciones internas realizadas por el propio centro y los funcionarios de la Delegación Territorial encargados de su supervisión.

a) CIMI Marchenilla, de Algeciras (Cádiz). Hemos abordado variopintas cuestiones tal como la que nos exponía un interno en la disconforme con el motivo que esgrimió una educadora para realizarle un registro integral y también con el modo especialmente intrusivo en que le realizaron dicho registro.

En el trámite de la queja pudimos conocer que el registro integral se produjo como consecuencia de los indicios contrastados de que pudiera haber introducido droga tras regresar de una salida programada. Dicho registro fue autorizado por la Dirección del CIMI y comunicado de forma inmediata a Juzgado y Fiscalía. Se realizó por un vigilante de seguridad en presencia de un educador, y ejecutándose por partes, primeros despojándose de las ropas que cubren la zona superior; después la inferior, pero preservando su intimidad con una toalla. Toda esta actuación quedó documentada y fue comunicada al Juzgado y Fiscalía (queja 18/6053).

En otro caso un interno decía haber recibido maltrato físico, sin que las lesiones sufridas figurasen en ningún parte médico. La información que al respecto recibimos acreditaba el día concreto en que acaecieron los hechos, y como fue necesario aplicar medidas de contención ante la agresividad desplegada por el menor, lo cual fue comunicado al Juzgado de Menores de Algeciras y al Juzgado de Guardia.

El menor también ejerció su derecho a presentar queja por dicha intervención al Juzgado de Menores (conforme a las previsiones del artículo 56.2.k de la Ley Orgánica 5/2000) la cual fue desestimada por "carencia de fundamento" mediante auto judicial. Otras cuestiones de menor entidad abordadas en relación a este centro fueron la relativa a la incomodidad de los colchones y el aleatorio sistema de premios y castigos (queja 19/0700).

Las relaciones de los internos con sus abogados se planteó por un interno. Este menor se lamenta de no poder hablar con su abogado, de deficiencias en la zona de aseo y de que algunos alimentos superen su fecha de caducidad.

El CIMI señala que no existe ningún obstáculo siempre que se trate de uno de los números que estén previamente registrados y autorizados para dicha finalidad, y que el interno previamente realice por escrito dicha petición a la dirección, que habrá de valorar si hace uso correcto del número máximo de llamadas permitidas al exterior, conforme a la normativa interna de funcionamiento del centro (queja 19/1795).

b) CIMI Tierras de Oria, de Oria (Almería): Respecto de este recurso hemos de destacar la intervención de oficio que venimos realizando tras tener conocimiento del fallecimiento de un joven, de 18 años de edad, a continuación de que el personal de seguridad del citado CIMI le aplicara medidas de contención para controlar su estado de nerviosismo y conducta violenta; y aunque recibió atención médica de emergencia el desenlace del incidente tuvo las funestas consecuencias reseñadas.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Según las noticias publicadas en los medios de comunicación, el interno habría permanecido inmovilizado alrededor de media hora, y en ese intervalo pudo producirse la parada cardiorespiratoria que, según los indicios, fue la causante de su muerte.

A la vista del relato de los hechos y con independencia de la actuación judicial que en esos momentos se venía desarrollando en relación con las circunstancias concretas del fallecimiento del interno, sobre las que nuestra Ley reguladora nos impide intervenir, la actuación de esta Defensoría estaba orientada a supervisar la adecuación de los protocolos de intervención y las actuaciones desarrolladas por el centro, todo ello conforme al encargo y vinculación contractual con la Junta de Andalucía.

La información de que disponemos hasta el momento es limitada, habida cuenta la investigación judicial en curso, siendo así que por Providencia del Juzgado incluso no se ha autorizado a la Dirección General de Justicia Juvenil para acceder al informe del Instituto de Medicina Legal sobre las circunstancias de la muerte tras la autopsia realizada al cadáver.

En cualquier caso sí hemos podido conocer las conclusiones del informe elaborado al respecto por la correspondiente unidad administrativa de la Delegación Territorial de Justicia que estima que el personal del centro actuó conforme a los protocolos de prevención de riesgo de suicidio (PPRS) y de aplicación de medios de contención, en cuanto a la responsabilidad, funciones y procesos de coordinación establecidos, observándose un incumplimiento en relación a la plasmación documental y comunicación a la autoridad judicial y administrativa.

Respecto al Protocolo PPRS, indica la Delegación que existe constancia documental de comunicación vía fax al Juzgado de Algeciras, Delegación Territorial en Cádiz y Dirección General de Justicia Juvenil, quedando acreditada documentalmente la derivación al personal de seguridad cuando el estado de agitación del joven compromete su integridad física, de acuerdo al PPRS.

Esta queja se encuentra aún en fase de investigación a la espera de recibir nueva documentación de la Administración (queja 19/3494).

c) CIMI El Molino, de Almería capital: Destacamos la reclamación presentada por la madre de una chica transexual interna en este centro, solicitando nuestra intervención ante la negativa de sus responsables de acceder a que cumpliera la medida en el módulo masculino, de acuerdo con su voluntad expresamente manifestada reflejo de su identidad sexual (queja 19/0921).

También otra madre nos denunciaba la agresión sufrida por su hijo por parte de personal de seguridad del centro. Tras plantear su queja a la Dirección General de Justicia Juvenil recibimos un informe en el que se relatan los pormenores del incidente, con indicios de que hubiera sido provocado por una conducta inadecuada del menor, unida a una mala práctica de la técnica de inmovilización realizada por un vigilante de seguridad, lo cual estaba documentado en la grabación realizada por las cámaras de videovigilancia.

Toda vez que nos informó que ya había iniciado acciones judiciales al respecto, estando pendiente su abogado del visionado de dicha grabación, decidimos concluir nuestra intervención (queja 18/6065).

Asimismo en relación con la conducta del personal de seguridad tramitamos la reclamación de la madre de una interna lamentándose del trato que había recibido su hija tanto en el centro de protección de menores en el que estaba ingresada como posteriormente en el CIMI El Molino, de Almería capital, en el que fue ingresada por decisión del Juzgado de Menores. Refiere que en ambos centros la menor había sufrido lesiones tras la intervención del personal, y que tales actuaciones no habían sido suficientemente investigadas, ni le han ofrecido explicaciones que disipen cualquier duda sobre la pertinencia y legalidad de dicha intervención.

Como resultado del trámite de la queja pudimos conocer las diferentes actuaciones realizadas por el Ente Público en protección de la menor desde que asumió su tutela en 2007. En lo que al contenido de su queja respecta se nos informó de que la menor ingresó en el centro de protección de menores especializado en el abordaje y tratamiento de problemas de comportamiento, procedente de un centro de similares características de la provincia de Cádiz, todo ello tras protagonizar numerosos incidentes con componente de violencia y que afectaban a otros menores allí residentes.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

El comportamiento de la menor en el nuevo centro de protección no mejoró, e incluso repitió una conducta similar a la protagonizada en el centro del que procedía, con nuevos incidentes violentos que afectaron a otros menores y a personal del centro.

Por este motivo, se elevó un informe a la Fiscalía de Menores exponiendo tales hechos, lo cual derivó en la incoación de un expediente de responsabilidad penal contra la menor, en el que el Juzgado de Menores acordó su internamiento terapéutico en el centro El Molino, de Almería.

Ya en el CIMI, el incidente al que la madre aludía en su queja fue puesto en conocimiento del Juzgado de Menores, que acometió la consecuente investigación en relación con el incidente violento con resultado lesivo para la menor (queja 18/7516).

d) CIMI Medina Azahara, de Córdoba. Respecto de este recurso de internamiento traemos a colación la reclamación de un interno lamentándose del comportamiento que tiene con él el personal educativo al que se ha encomendado la aplicación del programa individualizado de cumplimiento de su medida, razonando el menor que el lenguaje que se emplea con él, y las instrucciones contradictorias que recibe, resultan contraproducentes para el fin perseguido con la medida.

Sobre estas cuestiones fuimos informados de que en todo momento se dispensó al menor un trato correcto, no siendo objeto de rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, realizando el personal educativo del centro sus funciones acorde con la labor profesional que desarrolla en cada momento.

También se informó por la dirección del centro que por parte de los profesionales del centro se ha garantizado el derecho del menor a que se preserve su dignidad y su intimidad, a ser designado por su propio nombre y a que su condición de internado sea estrictamente reservada frente a terceros, sin realizar manifestaciones sobre el delito o tiempo de su medida judicial, limitándose los profesionales a planificar y desarrollar el programa individualizado de ejecución de medida (PIEM) autorizado judicialmente para fomentar en el menor su sentido de la responsabilidad y libre desarrollo de su personalidad. El trabajo realizado con el menor queda plasmado tanto en su PIEM como en los distintos informes de seguimiento realizados que obran en su expediente personal y de los que se da conocimiento al juzgado de menores y fiscalía correspondientes.

Sobre este caso, se nos informó además de que la normativa interna de funcionamiento del centro establece los días y horarios de recepción y realización de llamadas para garantizar que todos los menores internos establezcan una relación adecuada con su familia, allegados y demás personas autorizadas, y está protocolizado que tanto en las llamadas que los menores reciben como las que realizan, el personal del centro avise aproximadamente un minuto antes de que finalicen las mismas precisamente para favorecer que puedan despedirse con tranquilidad, habiéndose actuado siempre de este modo también con este menor (queja 18/6001).

Problemas de otra índole fueron presentados por otro interno de este centro. Invocaba vulneraciones de los derechos de los menores que cumplen medida de internamiento en dicho centro, relatando, entre otras cuestiones, irregularidades en la tramitación de expedientes disciplinarios; dificultades para acceder a la legislación que incumbe a los menores que cumplen medidas de responsabilidad penal; y problemas para comunicarse con el partido político en el que está afiliado.

Sobre estas cuestiones pudimos contrastar que en las diligencias de entrega y notificación de cada expediente disciplinario queda reflejado que el menor tiene derecho a una copia del mismo y que puede solicitarla en cualquier momento a la dirección del centro.

No obstante, sobre este particular la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación ha emitido instrucciones dirigidas al CIMI "Medina Azahara" para que en el momento de notificar el expediente disciplinario a un interno se le entregue copia del pliego de cargos sin necesidad de solicitarlo.

Sobre la dificultad de acceder y consultar la legislación que incumbe a los menores infractores, la dirección del CIMI señala que el menor es conocedor tanto de la normativa interna de funcionamiento del centro como del resto de sus derechos y deberes, ya que se le facilitó la información establecida en el artículo 32.6 del Reglamento de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores y además participó de forma



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

activa en el denominado Taller de internamiento, en el que se le explicó el contenido de la información que le proporcionaron en varias sesiones. Asimismo la dirección recalca que el CIMI pone a disposición de los menores toda la normativa interna y demás textos legales y reglamentarios a través de los tabloneros informativos de los hogares y de la biblioteca del centro.

Por último, en relación con la autorización para comunicarse a través de correo electrónico con el partido político al que está afiliado, informa el centro que al menor se le ha facilitado el acceso no solo al correo electrónico sino también a internet, por vía telefónica, postal o la posibilidad de recibir visitas de integrantes de su partido político, para realizar todas las gestiones que así lo requieran.

No obstante, independientemente de su derecho a comunicarse con su partido político y que el centro garantiza, durante el cumplimiento de su medida de internamiento en el centro se han dictado diversas resoluciones judiciales que han limitado y modulado el derecho de esta persona menor a comunicarse con el exterior.

Es por ello que el centro, para asegurar el debido cumplimiento de lo dispuesto judicialmente, en ocasiones ha limitado el uso del correo electrónico como medio habitual de comunicación con el exterior, pues en las comunicaciones postales y telefónicas existe un libro de registro de las mismas, sus destinatarios y números, pero en los correos electrónicos no existe tal registro de entrada y salidas, lo cual dificulta el control por parte del centro del cumplimiento de la prohibición de comunicación con la persona aludida en las referidas resoluciones judiciales (queja 19/0287).

e) CIMI Sierra Morena, de Córdoba. Sobre este centro de internamiento solo recibimos la queja de la madre de una menor que cumple medida de internamiento terapéutico por drogodependencia. Nos decía que su hija le contó que en ese centro algunos menores introducían sustancias estupefacientes y que, confiando en el buen hacer de la dirección, les puso al corriente de los hechos con el ruego de que actuaran de forma discreta sin identificar a su hija como fuente de la denuncia, por temor a las represalias que pudiera sufrir.

La madre se lamenta del poco tacto que han tenido los responsables del centro para abordar la situación, mostrando a otros menores el documento que le obligaron a remitir a ella, vía fax, con el texto de la denuncia, lo cual había provocado una situación de riesgo para su hija totalmente injusta, quebrando la confianza que pudiera tener en los profesionales responsables del cumplimiento de su medida.

Para investigar lo sucedido solicitamos la colaboración de la dirección del CIMI que nos informó que el departamento jurídico hablaron con la menor de forma privada y absolutamente confidencial sobre lo informado por la madre, manifestándole el secreto de la conversación mantenida de cara a terceros.

Para descartar que la denuncia de la menor fuera para ocultar su consumo de droga se le practicó una analítica que arrojó resultado negativo. A continuación se puso en conocimiento de la madre el resultado negativo de la analítica, y en una posterior sesión de intervención familiar presencial conjunta, a la que asistieron los progenitores y la menor, en presencia de la trabajadora social, se abordaron los incidentes referidos por la madre. En esta reunión fueron informados de cada una de las actuaciones desarrolladas desde el CIMI conforme a los protocolos de intervención previstos para estos casos, con especial referencia a lo actuado para preservar la seguridad y salud de la hija así como del conjunto de menores internos, y todo ello con estricta confidencialidad de las actuaciones llevadas a cabo (queja 18/7265).

f) CIMI San Miguel, de Granada: Hemos de resaltar la queja de un interno en este centro por haber sido sancionado por un motivo que consideraba injusto: Nos decía que tuvo una indisposición justo al momento de entrar a clase en el instituto y que dicho incidente, para él totalmente inevitable, le acarreó el reproche de sus educadores y posterior sanción.

Sobre este asunto el informe remitido por el centro aporta una versión diferente de lo sucedido y señala cómo tras la entrevista que mantuvo el profesor del CIMI con los profesores del instituto se pudo comprobar un retraso injustificado a las clases, siendo éste el motivo por el que comunicó al interno el incumplimiento de sus deberes y la corrección educativa -que no medida disciplinaria- que dicho incumplimiento lleva aparejada.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

Es preciso recordar que la corrección educativa es mucho más leve y tiene una finalidad diferente a la sanción disciplinaria, y se encuentra regulada en el artículo 30, letra g, del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, según el cual «Los incumplimientos de deberes podrán ser objeto de corrección educativa siempre que no tengan como fundamento la seguridad y el buen orden del centro» (queja 19/2864).

Otro interno en el mismo CIMI San Miguel se queja del trato de un educador, por no autorizarle que le proporcionaran un segundo plato, ya que en el suyo había vertido agua por accidente otro interno.

En sentido contrario a lo manifestado por el interno la dirección del centro nos remite un informe en el que se rebate, punto por punto, el relato de hechos que efectúa el menor, de lo cual hemos de deducir que la actuación del educador se había ajustado a lo dispuesto en la normativa, sin que se siquiera se pudiera apreciar un posible trato descortés hacia el interno (queja 19/0705).

También en relación con el comportamiento de los educadores versa la queja en cuyo trámite comunicamos al menor que de acuerdo con la información de que disponemos el trato que se le ha dispensado ha sido correcto, no siendo objeto de un rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, manteniendo en todo momento el educador en cuestión, así como el resto del personal educativo, el debido respeto hacia el menor, realizando sus funciones acordes con la labor profesional que desarrollan y atendiendo a los objetivos de su programa individualizado de ejecución de medida (queja 19/3118).

g) CIMI Las Lagunillas, de Jaén. Con relación a este CIMI hemos de destacar la reclamación de un interno al que no le conceden permisos de salida del centro, todo ello a pesar de que está muy cercana la fecha de finalización del cumplimiento de la medida que le ha sido impuesta, y que por tanto serían beneficiosos para que progresivamente se fuera incorporando de forma normalizada a la vida en sociedad.

Para justificar esta restricción la dirección del recurso argumenta que su situación judicial ha ido experimentando variaciones durante la ejecución de la medida de internamiento ya que a lo largo de la misma se han acumulado, de forma sucesiva, diferentes medidas judiciales que han impedido que el menor disfrute de permisos o salidas al exterior.

Es así que en el año anterior a su internamiento el menor cometió cuatro delitos de gravedad (robo con violencia e intimidación, abusos sexuales y lesiones). Y en la ejecución de la medida de internamiento se apreció en el menor escasa motivación e implicación en su programa educativo: Desde su ingreso en el centro mostró rigidez y baja tolerancia a la frustración, con predominio de la inestabilidad emocional, observándose actitudes inadecuadas relacionadas con la baja tolerancia a la frustración y al hecho de no aceptar normas ni figuras de autoridad. Como consecuencia, se han producido un total de seis retrocesos al hogar de adaptación, se le han incoado un total de 15 expedientes disciplinarios, correspondientes a ocho faltas leves y siete faltas graves.

Según el informe del CIMI, cuando la Comisión Socio-educativa se ha planteado salidas externas del menor, se valoró que debían ser suspendidas debido a las manifestaciones que venía realizando el menor sobre una posible fuga del centro. En otros momentos en los que también la Comisión consideró positivo el inicio de salidas, su inestabilidad emocional no permitió llevarlas a cabo, siendo incluso el propio menor el que rehusó la posibilidad de salir, comentando no sentirse seguro (queja 19/3634).

h) CIMI Los Alcores, de Sevilla. Respecto de este CIMI traemos a colación la reclamación de un interno disconforme con que desde que fue trasladado a este CIMI no le sean concedidos permisos de salida. También solicita tener algún contacto con su padre, interno en un centro penitenciario cercano.

Al dar trámite a la queja se nos informa que la planificación de las salidas del menor por parte de la Comisión Socio-educativa del centro está unida al proceso de valoración continua de la adaptación del menor a la dinámica del centro, en el que se tiene en cuenta el seguimiento de las normas y su progresión socio-educativa.

La intervención que el centro realiza con el menor queda reflejada en el Programa Individualizado de Ejecución de Medida (PIEM), el cual es aprobado por el Magistrado Juez de Menores competente en la



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

ejecución de la medida. A este respecto la limitación de las salidas obedece a que desde su ingreso en el CIMI el menor incurrió en cinco faltas disciplinarias, tres de carácter leve y dos graves, habiendo sido las dos graves recurridas por el menor y encontrándose a fecha de este informe a la espera de resolución.

En cuanto a la cuestión relativa a la comunicación con su progenitor, el CIMI estipuló con el centro penitenciario una llamada telefónica semanal, que quedó suspendida tras el traslado del padre a otro centro penitenciario de distinta provincia, realizándose en estos momentos gestiones con dicho centro penitenciario para restablecer los contactos entre padre e hijo (queja 18/6790).

i) CIMI San Francisco de Asís/ La Biznaga, de Málaga. Sobre este CIMI debemos resaltar la intervención que realizamos para corroborar las medidas adoptadas tras detectarse un foco de tuberculosis.

A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos informa que el Centro de Prevención de Riesgos Laborales (CPRL) realiza, con periodicidad anual y de forma voluntaria, un reconocimiento médico a todas las personas trabajadoras del CIMI, que en 2018 fue realizado entre los meses de enero y abril. Para el año 2019 el CPRL amplió la serología de la analítica de la plantilla del CIMI (Tuberculosis (TB), VIH, Hepatitis...)

Personal de reciente incorporación a la plantilla tuvo un resultado positivo en la prueba de detección de la tuberculosis (QuantiFERON), durante el reconocimiento médico realizado en los inicios de su relación contractual con el citado CIMI. Estos trabajadores del CIMI han podido tener contacto con el bacilo en cualquier momento de su vida sin haber tenido conocimiento de ello.

A raíz de esta situación, el CIMI, el Distrito Sanitario y el CPRL han mantenido diversos contactos para determinar la forma de proceder. La responsable de epidemiología del Distrito Sanitario Costa del Sol informó a la dirección del CIMI que para que fuese considerada enfermedad laboral, se tenía que demostrar que el bacilo se había contraído durante el periodo de tiempo contratado y no previamente, aspecto que es difícil de acreditar sin analíticas previas.

No obstante, en octubre de 2019, las personas trabajadoras que dieron positivo en la analítica tuvieron una entrevista de seguimiento con el médico estipulado del CPRL.

Por último, en relación con los menores del CIMI, no se detectó ningún caso de menor con tuberculosis activa, por lo que no podía considerarse que hubiera existido "un foco de enfermedad contagiosa". No obstante, se acordó incluir en la analítica que se realiza a los menores una serología completa (hepatitis, VIH y T.B.) protocolarizada con los centros de salud a los que se encuentran adscritos (Torremolinos y Alhaurín de la Torre) (queja 18/3101).

Para finalizar el apartado referido a responsabilidad penal de menores aludiremos a la aceptación de nuestra Recomendación por la **inadecuación de las dependencias judiciales de Córdoba** para que los abogados defensores se puedan entrevistar en condiciones de privacidad y suficiente intimidad con los menores a los que asisten.

A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos responde que los espacios destinados en la Ciudad de la Justicia de Córdoba para ubicar las sedes de los órganos específicos en materia de menores y dependencias anexas (Juzgado y Fiscalía de Menores, Sala de Vistas, Zona de menores detenidos...) conforman un núcleo independiente del funcionamiento del resto del edificio, con el objetivo de dotarlos de un grado de privacidad acorde con la especial protección que ha de darse a los menores afectados por un proceso judicial.

Con el mismo fin se han acometido algunas reformas sugeridas por Fiscalía de Menores y otras, que se encuentran en estudio, conllevarían una reordenación de los espacios. Al tratarse de un edificio sede de la Administración de Justicia, cualquier cambio en su estructura y diseño ha de realizarse de forma consensuada con las autoridades judiciales, esto es, el Juez Decano y los respectivos titulares de los órganos afectados.

En consecuencia, la Dirección General señala que se tendrán en cuenta nuestra Recomendación en la reordenación de las dependencias del Juzgado y la Fiscalía de Menores, en el sentido de considerar



si resulta viable la habilitación de un espacio para las entrevistas entre menor y abogado o si, en caso contrario, es preciso mejorar los recursos existentes, ([queja 18/1901](#)).

1.7.7. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.7.7.1. Actuaciones de oficio

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, en materia de **menores**, a continuación se relacionan las iniciadas en el año 2019:

- **Queja 19/0008**, dirigida a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la denuncia que hace una persona de que su vecina maltrata psicológicamente, y a veces físicamente, al hijo de dos años y medio de edad.
- **Queja 19/0969**, dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando la cumplimentación del cuestionario elaborado para la celebración de las XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores, en las que el tema tratado fue los Menores Extranjeros no Acompañados. Celebradas en septiembre de 2019 en Sevilla y Tarifa.
- **Queja 19/2198**, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá del Río, relativa a una denuncia anónima sobre la situación de riesgo de dos hermanos residentes en San Ignacio del Viar.
- **Queja 19/2279**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la denuncia que se recibe en esta Institución sobre una madre y abuela de una niña de diez años que la encaminan a prostituirse.
- **Queja 19/2280**, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una familia que se dedica a la venta de drogas en el domicilio en el que vive un bebé.
- **Queja 19/2710**, dirigida al Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén), relativa a la situación de riesgo de 2 hermanos, como consecuencia de las discusiones y peleas entre los progenitores.
- **Queja 19/3305**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a unos menores en riesgo por residir en vivienda con peligro de derrumbe, en condiciones higiénicas deplorables y por ser utilizados para ejercer la mendicidad.
- **Queja 19/3310**, dirigida a la Secretaria General de Familias, relativa a las demoras continuadas y al alza en los procedimientos de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa, especialmente en Sevilla y Málaga.
- **Queja 19/3494**, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa al fallecimiento de un menor interno en el CIMI Tierras de Oria tras serle aplicadas medidas de contención.
- **Queja 19/3711**, dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), relativa a la exclusión que sufrió un niño autista, del campamento de verano de Torremolinos por sus dificultades de comunicación.
- **Queja 19/4584**, dirigida a la Dirección General de Infancia, relativa a la detención de unas trabajadoras del centro Hotel Ávila por abandono de menores.
- **Queja 19/4632**, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo que sufre un niño de cuatro años, residente en una barriada de Sevilla.
- **Queja 19/4633**, dirigida al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, relativa a la posible situación de riesgo de un menor de ocho años.
- **Queja 19/5534**, dirigida al Ayuntamiento de Osuna, relativa a una denuncia anónima sobre menores en riesgo como consecuencia de los problemas con el alcohol y las drogas de sus progenitores.



1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

- **Queja 19/5867**, dirigida a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Linares, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución, sobre la situación de riesgo de una menor de 12 años.
- **Queja 19/5953**, dirigida a la Consejería de Salud y Familias, relativa a que en el Campo de Gibraltar no se cumpla el procedimiento para la determinación de la edad de los MENA por falta de medios.
- **Queja 19/6147**, dirigida al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución sobre la situación de riesgo de una niña de 2 años cuyos padres son drogodependientes.
- **Queja 19/6148**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo de una adolescente, cuyo entorno familiar se dedica a la prostitución.
- **Queja 19/6292**, dirigida los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Nijar, relativa a unos menores en riesgo.
- **Queja 19/6293**, dirigida al Ayuntamiento de La Zubia (Granada), relativa a la posible situación de riesgo que sufren dos hermanos, menores de edad.
- **Queja 19/6458**, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, relativa a la denuncia anónima, que se recibe en esa Institución sobre la situación de riesgo de cuatro hermanos, menores de edad.

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior





1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.1. Introducción	241
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	241
1.8.2.1. Justicia	241
1.8.2.2. Prisiones	251
1.8.2.3. Política Interior	258
1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	260
1.8.3.1. Actuaciones de Oficio	260
1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones	262
1.8.3.3. Resoluciones no aceptadas	262

1.8.1. Introducción

El presente capítulo está dedicado a las materias relacionadas con el ámbito de la Administración de Justicia, de Prisiones y temas relacionados con Política Interior, donde se aglutinan quejas que afectan a la Seguridad Ciudadana, Emergencias y asuntos de Protección Civil.

Un problema endémico en el ámbito de la **Administración de Justicia**, que de forma reiterada venimos denunciando en los anteriores Informes Anuales, es la situación de colapso producida en numerosos órganos judiciales, y ello a pesar de las nuevas unidades judiciales a las que ya el pasado año hacíamos referencia (Real Decreto 902/2017, de 13 de octubre), o las medias que han sido adoptadas en el año 2019, como el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, de creación de cinco unidades judiciales en el Campo de Gibraltar, dentro del Plan Integral Campo de Gibraltar, BOE 313, de 28 de diciembre, o el Real Decreto 255/2019, de 12 de abril, por el que se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes, y Real Decreto 256/2019, de 12 de abril de creación de 75 unidades judiciales.

A esta carencia de medios materiales y personales, debemos sumar la elevada tasa de litigiosidad, que en nuestra Comunidad Autónoma alcanza un porcentaje superior en un 22% a la media estatal, suponiendo 145,1 asuntos por cada 1.000 habitantes, la segunda más alta de España y muy superior al promedio europeo.

Ante tal situación, quizás la solución pasa por implementar una nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos, que más que un instrumento que disminuya dicha tasa de litigiosidad y carga de trabajo, propicia la tutela de los derechos de la ciudadanía.

Debemos destacar, las cuestiones de **Memoria Democrática** -si bien, actualmente dicha materia esta atribuida a la Consejería de Cultura-, donde en cumplimiento del mandato legal establecido en la Ley 2/2017, de 28 de Marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía, el Gobierno andaluz asume su compromiso con los fines, objetivos y principios de la misma, y que han quedado plasmados en el I Plan Andaluz de Memoria Democrática 2018-2022 (PAMD).

En el ámbito de **Prisiones**, nuestras actuaciones están presididas por la titularidad de los derechos que ostentan las personas que se encuentran internas en prisión, con la salvedad de los restringidos por la resolución judicial correspondiente, pero que más allá de tal circunstancia, que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, en modo alguno puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute de la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), y la Junta de Andalucía, responsable del ejercicio de competencias tan sensibles a la actividad diaria de la vida en las cárceles y de sus internos, como son la sanidad, asistencia social, la educación, etcétera.

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 además, aquellas cuestiones de administración electoral, asociaciones, juegos y espectáculos relacionadas con esta materia.

1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.1. Justicia

En 2019 los litigios sobre los **préstamos liquidados en las denominadas "cláusulas suelo" o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras**, han constituido, un año más, una fuente de impugnaciones y litigiosidad hacia la saturada organización judicial, tal y como fue previsto por autoridades y expertos, tras la aprobación por la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) de la renovación del plan de especialización, que afecta a cincuenta y cinco juzgados de primera instancia de toda España, tras la evaluación que realizó el propio CGPJ que venía a incidir en la consolidación de resultados acordes con los objetivos.

Sin embargo, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ya apuntaba en su Memoria Anual de 2017, retraso en las incorporaciones del personal a estos juzgados especializados, problemas en sus sedes, renuencias a la hora de aplicar medidas extrajudiciales que eviten el pleito, o en algunas prácticas de multiplicar las demandas por cada cláusula financiera controvertida.

Es por ello, que continuamos prestando atención sobre este particular, siendo una de las medidas adoptadas por el CGPJ, la adscripción de estos asuntos en juzgados especializados. Así, fueron ratificados como órganos andaluces encargados de estas materias, de manera exclusiva y excluyente, los Juzgados de Primera Instancia nº 9 de Almería, nº 2 de Cádiz, nº 11 de Córdoba, nº 9 de Granada, nº 8 de Huelva, nº 2 de Jaén, el nº 20 de Málaga y el nº 29 de Sevilla.

Relacionado con lo anterior, dos han sido las cuestiones que nos han llegado. La que dio lugar al expediente de queja 19/6224, donde la interesada nos trasladaba que con fecha 18 de abril de 2018 presentó demanda sobre **reclamación de cantidad y nulidad de cláusulas hipotecarias** ante el Juzgado Decano de Jaén, y tras ser turnado al Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén con el nº 1882/2018 aún no ha sido incoado el procedimiento.

Evacuado el informe interesado a la Fiscalía Provincial de Jaén, se nos da traslado del informe de la magistrada-juez titular del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén, que es del siguiente tenor (...)

"El lapso de diecinueve meses transcurrido entre la interposición de la demanda y la incoación del procedimiento se debe, por tanto, a la falta de congruencia existente entre el exagerado incremento del volumen de entrada de asuntos causado por la asignación por el CGPJ de las competencias de "cláusulas suelo" al juzgado y la escasez de los medios personales que se han asignado para la realización de tales tareas, particularmente el refuerzo de Letrado de la Administración de Justicia, que llegó cuando ya se había producido el colapso en la incoación que se arrastra a fecha de hoy; siendo paliado únicamente por el sobreesfuerzo y la notable dedicación del personal del juzgado que permite obtener el porcentaje de resolución al que antes se ha hecho referencia".

La segunda cuestión se refiere a una publicación que da cuenta de la retirada del Juez de Adscripción Territorial que venía realizando funciones de apoyo a los 15 juzgados de lo Penal de Sevilla, que ha pasado a ayudar a reducir las demandas de cláusula suelo en el Juzgado de Primera Instancia nº 29 de Sevilla.

Según la noticia, la retirada de este juez de refuerzo de los Juzgados de lo Penal ha provocado el retraso de entre 225 y 300 juicios que habían sido encomendados a este magistrado, a una media de entre 15 y 20 juicios por cada uno de los 15 juzgados referidos. Por lo tanto, esos procedimientos han sido devueltos a los respectivos Juzgados de lo Penal para que procedan a un nuevo señalamiento, con el consiguiente retraso.

Esta noticia está siendo analizada al cierre de este Informe por lo que de sus resultados daremos cuenta el próximo año.

Todo lo anterior nos da pie a realizar una valoración sobre las **dilaciones que se pueden producir en la tramitación de los procedimientos**. El derecho al ejercicio de la Justicia en un plazo razonable o sin dilaciones indebidas, al ser un derecho fundamental reconocido en la Constitución (art. 24 CE.) conlleva que su vulneración pueda generar una responsabilidad igualmente reconocida, estableciéndose que «Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley» (art. 121 CE.).

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

Esta referencia a la Administración de Justicia, en cuanto a un posible funcionamiento anormal, debemos entenderla como la actividad jurisdiccional que comprende, no solo la relativa a la decisión de litigios mediante sentencias, sino también a ejecutar lo juzgado, y por lo tanto, su posible responsabilidad debe

situarse dentro de un concepto amplio de responsabilidad de los poderes públicos, donde no se trata de sancionar una conducta ilícita sino de reconocer que el poder público ha de responder para satisfacer una lesión o daño antijurídico, compensando el equilibrio social que se alteró con su actuación.

Por lo tanto, cuando hacemos mención a la "Administración de Justicia" deberá ser considerada no solo como un servicio público indispensable, sino que su funcionamiento puede afectar a la propia eficacia y utilidad del sistema jurídico, y por lo tanto vinculando al resto de poderes del Estado -Legislativo y Ejecutivo- con obligaciones al respecto, como puede ser el incremento de las plantillas orgánicas, la dotación de medios materiales o la agilización de los procesos mediante la realización de las pertinentes reformas legislativas.

Sin embargo, la indicación a estas dilaciones a las que se hace referencia, lo es a que el proceso se resuelva en un tiempo razonable y no a un incumplimiento de los plazos procesales, ya que es frecuente aludir a que se han incumplido los plazos procesales establecidos debido a la carga de trabajo que existe en el concreto órgano judicial, o por que se han de atender asuntos preferentes (es el caso de los Juzgados Mixtos, por ejemplo las causas con preso o de violencia contra la mujer). En estos casos si bien puede faltar la culpa subjetiva del titular del órgano, sí existe una culpa objetiva del Estado como responsable de la organización de este servicio público.

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

Partiendo de esta premisa, nos fue trasladado por la interesada en el expediente de **queja 19/0727** la dilación injustificada que se estaba produciendo en la tramitación del procedimiento de Ejecución de Título Judicial, seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Lora del Rio, donde tras la presentación de demanda ejecutiva en noviembre de 2017, y haber presentado escritos en marzo y septiembre de 2018 y enero de 2019, solicitando el despacho de ejecución y la traba de embargo sobre los bienes de los demandados, aún no habían sido proveídos.

A este respecto, fuimos informados por la Jefatura de la Fiscalía Provincial de Sevilla en marzo de 2019 que *"... dichos escritos aún no han podido ser proveídos en el Juzgado, debido a la carga de trabajo, cambios del propio Juez titular, del Letrado de la Administración de Justicia así como del propio personal de la Oficina Judicial, lo que ha provocado una ralentización en la tramitación de los procedimientos, como así se ha hecho constar en informe de la Inspección de la que fue objeto dicho Juzgado, a consecuencia de la cual, han procedido a la asignación de dos funcionarios de refuerzo, que hasta la fecha no han ocupado su lugar, ... la funcionaria asignada asegura que en breve comenzarían a proveerse los escritos presentados en 2018 "*.

De la misma forma, en el expediente de **queja 19/1307** el interesado nos trasladaba la dilación injustificada que se estaba produciendo en la tramitación del procedimiento de Ejecución de Título Judicial nº 577/2016 seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Ayamonte, donde tras presentar demanda de Ejecución de Título Judicial en octubre de 2016 no es hasta un año más tarde (septiembre de 2017) cuando se dicta

"El derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y el derecho a la tutela judicial efectiva"

Auto despachando ejecución, y a fecha de presentación de queja se encontraba aún sin proveer escrito de diciembre de 2017 y posteriores, solicitando la práctica de embargo sobre cuentas corrientes y la parte que legalmente corresponda del sueldo que percibe la demandada.

El informe de abril de 2019 emitido por la Jefatura de la Fiscalía Provincial de Huelva indica que "... consta en la causa un Decreto de embargo, de fecha 3-10-18, así como una Diligencia de Ordenación de la Letrada de la Administración de Justicia, de fecha 23-1-19, dejando constancia de la imposibilidad de citación de la parte demandada en el procedimiento, acordando a continuación la remisión de un exhorto al Juzgado de Paz de Isla Cristina para la localización y notificación de la demandada, cuyo resultado tuvo entrada en el Juzgado el día 15-3-19, sin que este escrito hubiera sido proveído el día 2 de Abril de 2019, encontrándose en esa fecha pendiente de unir ... En cuanto a las causas que hubieran podido motivar el retraso en la tramitación de este procedimiento, no son otras que el excesivo volumen de trabajo del Juzgado en cuestión, que se encuentra en una situación preocupante, la cual ya ha sido puesta de manifiesto en reiteradas ocasiones por la Fiscalía Provincial de Huelva, así como por los distintos Jueces y Letrados de la Administración de Justicia que se han ido sucediendo en el Juzgado. Esta situación llevó, incluso, a dotar de un refuerzo de la plantilla de funcionarios del Juzgado durante tres meses el pasado año; y ha llevado de manera reciente a aprobar un refuerzo del titular del órgano judicial por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, habiéndose aprobado una comisión judicial la pasada semana con este fin. Sin embargo, los refuerzos en la plantilla han sido hasta ahora insuficientes para poder solventar de manera efectiva y eficaz los problemas existentes en la resolución de asuntos, pues no han tenido continuidad en el tiempo ni se han llevado a cabo de manera conjunta (es decir, con refuerzo en la oficina, Letrado/a de la Administración de Justicia y Juez/a). Asimismo, al tratarse un Juzgado con competencia en materia de Violencia Sobre la Mujer, la tramitación de estas causas tienen preferencia; al igual que también la tienen las causas penales de gravedad (causad con preso, sumarios ...). Y todo lo anterior conlleva, por tanto, un importante detrimento para el justiciable, que comprueba la excesiva dilatación en el tiempo de los procedimientos tramitados ante el Juzgado".

A este respecto, es la Ley 38/1988, de 28 de diciembre de Demarcación y de Planta Judicial la que establece el mandato al gobierno estatal para proceder de manera escalonada a la constitución, conversión y supresión de los Juzgados necesarios para la plena efectividad de la planta prevista en esta Ley (art. 41.1), estableciendo al efecto unas medidas económico-financieras para la implantación y sostenimiento de la planta judicial:

Ambos expedientes de queja concluyeron con sendas Resoluciones que está Defensoría formuló a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. En la primera queja:

"SUGERENCIA para que conforme a los criterios acordados por el 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, al menos, un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Lora del Río (Sevilla).

RECOMENDACIÓN 1, que tal y como queda recogido en el Informe de la Inspección del Consejo General del Poder Judicial, se proceda al urgente nombramiento de los dos funcionarios de refuerzo, que a fecha 28 de marzo de 2019 aún no se había materializado.

RECOMENDACIÓN 2, para que con independencia de la anterior medida, se evalúen las necesidades de la plantilla y dotaciones de personal destinando los puestos de trabajo acordes con las cargas de trabajo y funciones asumidas por los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Lora del Río (Sevilla), mediante la adecuada distribución de los mismos".

Mientras en el segundo de los expedientes, y aunque la Sugerencia era la misma, en este caso se recomendaba *"que aprovechando el próximo refuerzo del titular del órgano judicial por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se evalúen las necesidades de la plantilla y dotaciones de personal destinando los puestos de trabajo acordes con las cargas de trabajo y funciones asumidas por los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Ayamonte (Huelva), mediante la adecuada distribución de los mismos".*

A colación de lo anterior, se iniciaron distintos expedientes de oficio en relación a la **dotación y medidas de apoyo a los órganos judiciales**, así las quejas 19/1211, 19/1997, 19/2199, 19/2252, 19/2834, 19/2835, 19/3306, 19/3785, 19/3929, 19/4192 y 19/4402.

Se produjo la incoación del expediente de **queja 19/1997**, tras tener conocimiento de que el nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de los de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) no disponía de la sede necesaria, a pesar de estar prevista su inauguración en noviembre de 2018, y ante esta carencia de sede se habían habilitado unos módulos portátiles a modo de "caracolas" que presentaban insuficiencias, manifiestamente inadecuados para las funciones de sede judicial. A ello se le sumaba la falta de mobiliario, espacios de estancia y trabajo y, en general, una carencia de idoneidad de dicha medida improvisada.

Tras el informe emitido por la Administración en el que se indicaba entre otras cuestiones, que *"las obras de reforma del nuevo edificio se han culminado, estando a la espera de la concesión de licencia de primera ocupación y del alta de los suministros correspondientes. Una vez se tengan estos servicios, se procederá al traslado de los dos juzgados que ocuparán esta nueva Sede"*, finalmente fue en diciembre de 2019 cuando se materializó el traslado de los Juzgado números 1 y 3 a la nueva sede judicial, permaneciendo en la anterior los Juzgados números 2, 4 y 5.

La **queja 19/2199** fue iniciada de oficio para conocer las medidas previstas desde la Consejería responsable en materia de Justicia, en relación con el **Plan Integral del Campo de Gibraltar** publicado en el BOE 313, de 28 de Diciembre, aprobando el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, las previsiones para la dotación de medios personales y materiales destinados a las nuevas unidades judiciales creadas. El informe que fue recibido era del siguiente tenor:

"La creación de estas unidades judiciales obedece a la carga de trabajo existente en los partidos judiciales integrantes del Campo de Gibraltar que son Algeciras, La Linea de la Concepción y San Roque, por lo que se considera necesario desde el punto de vista estructural adoptar dicha medida, la cual contribuirá a paliar las deficiencias existentes en esta Zona y a descongestionar el volumen de trabajo de estos órganos judiciales, en aras a conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la tramitación procesal y administrativa de los asuntos y una mejor gestión de la Justicia al servicio de los ciudadanos.

.../...

A los efectos señalados en el punto anterior, para las unidades judiciales creadas mediante el Real Decreto 1459/2018, de 21 de diciembre, se ha propuesto la creación de las plazas necesarias para mantener la homogeneidad de las plantillas de los órganos que actualmente están en servicio en los distintos partidos judiciales y jurisdicciones afectadas por dicha norma.

.../...

El punto de partida de esta actuación de oficio venía a coincidir con la efectiva presencia de necesidades de personal y refuerzos dentro de un contexto de dotar al territorio del Campo de Gibraltar con un mayor número de órganos judiciales, en consonancia con las valoraciones que se han expresado en las últimas Memorias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y en la motivación recogida en el Real Decreto que aprueba el citado Plan Integral para esta comarca:

«Todas estas Unidades judiciales se incluyen dentro del Plan Integral Campo de Gibraltar, orientado a la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. Su creación está justificada por la carga de trabajo de los órganos judiciales en funcionamiento, en aras de lograr que la Justicia sea más rápida, diligente y eficaz, a pesar del actual contexto económico de contención del gasto público».

En todo caso, y a la vista de dicha información, la Consejería ha programado atender la cobertura de las plazas a través de estos refuerzos indicados que, desde el punto de vista estricto de las necesidades de personal funcionario, procura cubrir los indicadores de plazas calculados en relación con la tipología de cada nuevo juzgado.

Confiamos, pues, que los impulsos y las gestiones de todas estas medidas, sobradamente reivindicadas desde hace años, aporten las dotaciones necesarias para el mejor funcionamiento de estos órganos judiciales para la comarca de Gibraltar.

Por otro lado, iniciamos igualmente de oficio la **queja 19/3929**, tras la publicación en el BOE 89, de 13 de Abril, del Real Decreto 255/2019, de 12 de Abril, por el que **se amplía la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal** para adecuarla a las necesidades existentes. Nos interesaba conocer la programación que se iba a adoptar para hacer efectiva dicha ampliación, en cuanto a las medidas de apoyo de personal y material, que inciden en el ámbito competencial autonómico. La Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local nos trasladó:

“Mediante el citado Real Decreto 255/2019, de 12 de abril, se crean en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía 23 nuevas plazas de Fiscales, las cuales tendrán efectividad a partir del próximo mes de diciembre de 2019.

En primer lugar conviene precisar que, al contrario de lo que ocurre en la programación judicial, el incremento de la plantilla fiscal se lleva a cabo mediante una decisión del Ministerio de Justicia en la que no participa en ningún momento la Comunidad Autónoma, que tampoco ha sido consultada sobre la fecha en la que pueden hacerse efectivas las plazas, habiéndose fijado el mes de diciembre por parte del Ministerio sin habertenido en cuenta las disponibilidades presupuestarias y los medios materiales con los que se cuenta.

Esta situación produce una evidente distorsión entre las necesidades del Ministerio Fiscal y las competencias de la Consejería en materia de provisión de medios humanos y materiales, para la que apenas se dispone de margen de actuación.

Actualmente la plantilla de los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Judicial asociados a la Fiscalía es de un total de 321 funcionarios de carrera. A ese número, en el ejercicio de las facultades que el artículo 11.1.d) y e) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, atribuye a la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, se van a sumar 40 efectivos de refuerzo.

El número de funcionarios interinos de refuerzo ha sido incrementado desde el pasado mes de julio del 2019, habiéndose incorporado un funcionario más en la Fiscalía de Algeciras y otro en la Fiscalía de Cádiz, debido al alto volumen de trabajo existente en la provincia, que se ve reflejando en la próxima puesta en marcha de cinco unidades judiciales en el campo de Gibraltar.

Al mismo tiempo, a partir del próximo día 2 de septiembre se van a incorporar a todas las Fiscalías Provinciales con competencia en Violencia de Género de Andalucía y a cargo de los Presupuestos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, así como a las Fiscalías de Área de Algeciras, Jerez de la Frontera, Marbella y Dos Hermanas, un funcionario de refuerzo del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa, lo que supondrá la próxima incorporación de 12 funcionarios más en las Fiscalías Andaluzas.

Por este motivo, y con objeto de subsanar esta situación, es compromiso de esta Consejería el promover una ampliación de 23 funcionarios más para dicha plantilla, ampliación que se iniciará en los presupuestos del 2020 y será negociada en el marco de la elaboración de los presupuestos de dicho ejercicio.

A ello se suma la petición de consolidación como plantilla estructural de los funcionarios de refuerzo que están asignados a la Fiscalía y que lleva desempeñando sus funciones en estos puestos desde hace más de tres años. Este proceso ya se ha iniciado mediante la “Memoria para la valoración de la incidencia financiera de las actuaciones en las que se debe enmarcar la negociación colectiva relativa a la minoración de empleo temporal mediante la conversión de puestos estructurales desempeñados por personal interino en órganos judiciales, fiscalías e Institutos de Medicina Legal de la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Esta Memoria ya ha sido enviada a la Dirección General de Presupuestos y a la Secretaria General para la Administración Pública para su visto bueno, paso previo a la negociación con las organizaciones sindicales,

habiéndose solicitado para la Fiscalía la consolidación de un total de 29 plazas que actualmente están siendo desempeñadas de forma provisional por funcionarios interinos.

Por último indicar que dentro del calendario fijado en el Acuerdo de 27 de noviembre de 2018, de la Mesa Sectorial de Negociación del Personal de la Administración Justicia, por el que se mejoran las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia y se establece el programa para la aprobación de las oficinas judicial y fiscal y sus modelos estructurales básicos en el ámbito territorial de Andalucía, desde esta Consejería se sigue trabajando en el despliegue de las oficinas fiscales de Andalucía.

Con este nuevo modelo organizativo se va a actualizar la forma de trabajo de la Fiscalía, que actualmente se encuentra anclada en un sistema poco adaptado a las nuevas realidades y necesidades del Ministerio Fiscal. La incorporación de este nuevo modelo dará solución a los puntos más críticos de la organización y dotará a la estructura de mayor racionalidad operativa y permitirá un mejor aprovechamiento de los recursos existentes.

En base a este calendario, y tras la puesta en marcha de las Oficinas Fiscales de Dos Hermanas y Sevilla, durante el año 2020 va a comenzar la fase de despliegue de la oficina Fiscal de Córdoba, tras haber culminado la fase normativa, del mismo modo, que se han iniciado la tramitación de las órdenes de las Oficinas Fiscales de Almería, Cádiz, Huelva y Jaén, así como se está trabajando en las órdenes de las Fiscalías de Marbella, Algeciras y Jerez de la Frontera".

De la misma forma, tras la publicación en el BOE 169, de 16 de Julio de la Orden JUS/767/2019, de 11 de julio, por la que se dispone la fecha de efectividad de 22 plazas de magistrado en órganos colegiados, de entrada en funcionamiento de 45 juzgados correspondientes a la programación del año 2019, y de efectividad de 2 plazas de magistrado en la Sección de Apelación Penal de los Tribunales Superiores de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, de Cataluña y de la Comunidad de Madrid, iniciamos de oficio la **queja 19/4192**, procediendo a solicitar en el marco de las competencias atribuidas a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, informe sobre las acciones previstas para dar cumplimiento a las **medidas de apoyo a la creación de nuevas plazas judiciales en Andalucía**, que fue evacuado en la siguiente forma.

"A este respecto, habría que distinguir entre los medios personales asociados a los órganos unipersonales creados (magistrados de las Audiencias Provinciales) y los medios destinados a los Juzgados de nueva creación que se han reseñado con antelación.

En cuanto al diseño y asignación de medios para magistrados de las Audiencias Provinciales, se informa que las plazas de los magistrados de nueva creación se ubican en las Audiencias Provinciales, donde ya existe una estructura de personal funcionario que da soporte a los magistrados integrados en las secciones.

Presupuestariamente, para el ejercicio 2020, está contemplada la dotación de una plaza de tramitación procesal y administrativa para cada uno de los puestos de Magistrados creados. No obstante, la integración de dichas plazas comprometería la homogeneidad de los puestos de las restantes secciones, por lo que se está a la espera del informe preceptivo que debe emitir el Consejo General del Poder Judicial sobre este aspecto.

En cuanto al diseño y asignación de medios personales para los nuevos juzgados, se informa que se mantiene la homogeneidad de la plantilla orgánica que hay establecida en otros Órganos Judiciales de similar naturaleza en la provincia.

Dichas plazas, con la adecuada antelación, serán ofertadas inicialmente en comisión de servicios al personal funcionario que desee optar a las mismas y, en caso de no cubrirse por este sistema, serán

"Dar cumplimiento a las medidas de apoyo a la creación de nuevas plazas judiciales en Andalucía"

ofertadas a personal interino. Las tomas de posesión se producirán con fecha de 31 de marzo de 2020 con carácter provisional, procediéndose a su oferta en el concurso de traslado correspondiente al año 2020”.

Sobre las anteriores cuestiones tratadas en las respectivas quejas de oficio, haremos el oportuno seguimiento de las medidas adoptadas.

En relación a los asuntos de **Memoria Democrática**, tal y como se expone en la propia exposición de motivos de la Ley 2/2017 de 28 de marzo, *“el objeto de la Ley es la regulación de la política pública para la recuperación de la Memoria Democrática de Andalucía, con el fin de garantizar a la ciudadanía andaluza el derecho a conocer tanto la verdad de los hechos acaecidos como la protección, conservación y difusión de la Memoria Democrática como legado cultural de Andalucía, relativo al período que abarca desde la Segunda República, la Guerra Civil, la Dictadura franquista y la transición a la democracia hasta la entrada en vigor del primer Estatuto de Autonomía para Andalucía”.*

Con esta política pública, la Junta de Andalucía responde a uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, el de velar por la salvaguarda, conocimiento y difusión de la historia de la lucha del pueblo andaluz por sus derechos y libertades, a que hace referencia el artículo 10.3.24.º de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En este sentido, la presente ley establece el régimen jurídico de las iniciativas, actuaciones y órganos que son responsabilidad de la política de memoria democrática de Andalucía, en el cual, como política transversal, se incluye un conjunto diverso de materias de competencia estatutaria, junto a un conjunto de actuaciones que corresponde ejercer a la Comunidad Autónoma de acuerdo con la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura. Y todo ello con objeto de garantizar un ejercicio coherente y coordinado del conjunto de esta política pública.

Las quejas que se tramitan en esta Defensoría en 2019, están relacionadas con el incumplimiento de la normativa en relación a la retirada de honores, cambio en la nomenclatura del callejero o la presencia de símbolos, lo que llevó a diferentes asociaciones memorialistas a solicitar la intervención de esta Institución frente a la inacción de las respectivas corporaciones locales.

Así, ante el Ayuntamiento de Huelva iniciamos el expediente de queja 19/0202 al persistir los honores declarados por dicha Corporación en relación con personas relacionadas con la guerra civil y el régimen político posterior, así como la **nomenclatura en el callejero**, igualmente inadecuada a estos efectos. Si bien hemos sido informados recientemente de la *“... retirada de los títulos de hijos adoptivos de la ciudad a D. Gonzalo Queipo de Llano, D. Gregorio Haro Cumbreiras y D. Henrique de Melo Barreto ... Igualmente, se ha retirado la medalla de honor de la ciudad a D. Gonzalo Queipo de Llano ...”*, ante la falta de información al resto de cuestiones, hemos procedido a dar traslado al promotor del expediente para que inste lo que a su derecho interese con indicación de las cuestiones que han sido solicitada y que están aún pendientes de resolver.

En el caso del Ayuntamiento de Córdoba, debemos reseñar dos expedientes, en el primero -**queja 19/0906** - los promotores solicitaban la **retirada de la “Gran Cruz de los Caídos”** como símbolo contrario a la normativa de Memoria Democrática, y tras la recepción de los preceptivos informes procedimos dictar Resolución dirigida a la Corporación Local, que concluía acordando lo siguiente:

RECOMENDACIÓN para que se ejecute la retirada de la “Gran Cruz de los Caídos” de la ciudad de Córdoba, como símbolo contrario a la legislación vigente, dando cuenta de las actuaciones específicas dirigidas hasta el cumplimiento de dicha obligación”.

Sin embargo, la respuesta a dicha Resolución fue del siguiente tenor:

“1.- Que la referida Cruz se halla en terrenos propiedad de la Subdelegación del Gobierno de España, por lo que entendemos que al ser otra Administración Pública la implicada, le corresponde a ella la aplicación de las medidas que en su caso correspondan.

2.- Que en cualquier caso, y en el afán de colaborar con esa Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, le informo que existe sobre el tema que nos ocupa, un importante documento precedente (que le adjuntamos a la presente contestación) firmado por Doña Angeles Alastrúe Campo, Secretaria de la Comisión Técnica de Expertos de la Ley de la Memoria Histórica, creada por Orden CUL/459/2009 y que certifica que en la sesión plenaria del citado órgano del día 17 de diciembre de 2009, se adoptó el siguiente acuerdo en relación al elemento que nos referencia en el expediente:

Pres/inmn/16: Monolito ubicado en los jardines ante la Subdelegación del Gobierno de Córdoba (Plaza de la Constitución, 1) consistente en cruz entre dos pilares con inscripción alusiva a la Guerra Civil. Poseía escultura preconstitucional ahora retirada.

Acuerdo adoptado: Por carecer de simbología o mención alguna al franquismo, se acuerda por unanimidad que sea conservado in situ".

Toda vez que el referido Acuerdo de la Comisión Técnica de Expertos data de diciembre de 2009, y el anterior informe evacuado por el Ayuntamiento de fecha 20 de mayo de 2019 no hace mención al mismo, sino a que la Comisión Municipal de Memoria Histórica -creada en marzo de 2016- iba a "iniciar los trámites administrativos y legales oportunos para poder iniciar el Expediente administrativo necesario para poder llevar a efecto la actuación demandada", hemos considerado oportuno solicitar la remisión de un nuevo informe donde se aclare tal extremo, sin perjuicio de otras consideraciones.

El segundo expediente incoado a finales de año es la queja 19/7143, donde se solicita la intervención de esta Defensoría para que "inste a la Junta de Andalucía a que ponga en marcha el Comité Técnico que establece la Ley 2/2017 de Memoria Democrática e Histórica, y al Ayuntamiento de Córdoba a mantener los nombres de las calles aprobado en Junta de Gobierno Local el 23 de noviembre de 2018 hasta que se pronuncie dicho Comité"

El Ayuntamiento de Córdoba inició el expediente para renombrar algunas calles de la ciudad, **creándose la Comisión Municipal sobre Memoria Histórica**, que con fecha 13 de diciembre de 2017 dictaminó favorablemente el cambio de nombre de varias vías públicas, y que posteriormente el Pleno del Ayuntamiento aprobó en febrero de 2018.



Así, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23 de noviembre de 2018, se aprobó la modificación de los nombres, entre otras, de la calle José Cruz Conde y de la Avenida Conde Vallellano, pasando a denominarse respectivamente calle Foro Romano y Avenida Flamenco.

Posteriormente varias asociaciones vecinales, presentaron recurso de reposición sobre este acuerdo, lo que ha dado lugar al acuerdo de la Junta de Gobierno Local extraordinaria celebrada el pasado 3 de noviembre, en la que el concejal delegado de Presidencia instó a la Gerencia Municipal de Urbanismo a iniciar un nuevo expediente para "renombrar" las calles con la denominaciones de "calle Cruz Conde" y "Avenida Vallellano". Una queja que está siendo objeto de análisis y tramitación.

Por último, venimos a destacar el expediente de **queja 19/2057**, donde se solicitaba que se evitara la demolición del inmueble ubicado en la ciudad de Málaga conocido como "**Villa Maya**". Dicho inmueble era sede y residencia de Porfirio Smerdou, representante consultor de México en la ciudad de Málaga, en los años finales de la II República y comienzo de la contienda civil, un espacio que se convirtió en refugio de personas que, desde posiciones ideológicas muy diversas, sufrieron la persecución política y las represalias en estos trágicos tiempos de la historia española.

La cuestión que se plantea tiene dos escenarios competenciales distintos. De un lado, en el ámbito municipal, nos situamos ante un expediente de carácter urbanístico por el que se proyecta la demolición y subsiguiente proyecto de construcción de una vivienda, sometidos a los oportunos trámites que, finalmente, concluyen en la concesión reglada de dicha licencia de demolición, ya que según la información de la Gerencia Municipal de Urbanismo, no recoge ningún tipo de protección arquitectónica.

De otro lado, se argumenta la existencia de un escenario que podría ser englobado en las categorías amparadas en la normativa memorialista sobre Lugares de la Memoria y que compete a la Administración autonómica su resolución. La tipología del inmueble podría tener cabida en varios escenarios normativos de protección.

De otro lado, existiría otro ámbito normativo que podría ser considerado para procurar esa protección solicitada, que sería el establecido por la legislación cultural; es decir, otorgar al inmueble alguna de las categorías previstas por la Ley 14/2007, de 26 de Noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía (LPHA).

Por último, con un carácter específico, traemos a colación, obviamente, el marco normativo ciertamente adecuado para la trayectoria histórica de "Villa Maya", cual es la regulación en materia de Memoria Histórica y Democrática cuyos principios y objetivos se enmarcan precisamente en dar respuesta legal a situaciones como las que inspira la presencia de este recinto y sus recuerdos en la reciente historia de Málaga.

La Ley 2/2017, de 28 de marzo de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía se configura como la respuesta legal idónea para otorgar a este recinto el reconocimiento y régimen de evocación y recuerdo a las personas protagonistas de unos trágicos sucesos ligados al levantamiento militar de 1936, la guerra civil y los procesos de violencia y represión en la población civil que se produjeron en la ciudad de Málaga.

Efectivamente, esta norma de rango legal recoge en sus previsiones la categoría de «Lugar de Memoria Histórica» como espacios vinculados a hechos o acontecimientos singulares ocurridos entre la sublevación militar contra el Gobierno legítimo de la II República, hasta la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978.

Esta categoría dispone de una normativa específica a través del Decreto 264/2011 de 2 de agosto, que crea y regula la figura de «Lugar de Memoria Histórica de Andalucía» y el «Catálogo de Lugares de Memoria Histórica de Andalucía». Precisamente, la ciudad de Málaga cuenta con tres de estas declaraciones formales en la Antigua Prisión Provincial, Antigua Prisión de Mujeres y las Fosas del Cementerio de San Rafael (Acuerdo de 20 de marzo de 2012, del Consejo de Gobierno, por el que se declaran catorce Lugares de Memoria Histórica de Andalucía, BOJA nº 63, de 30 de Marzo de 2012).

Tampoco, en las informaciones recabadas desde esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, se hace mención a iniciativas para promover dicha declaración, en favor de "Villa Maya" y su significado, con la antelación necesaria como para haber podido estar vigentes en el momento de valorar futuros proyectos urbanísticos sobre el inmueble.

Por todo ello, hemos concluido el expediente con la siguiente Recomendación al Ayuntamiento de Málaga y a la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico:

"SUGERENCIA 1, a fin de que se impulse la programación para inventariar los espacios e inmuebles susceptibles de merecer la declaración recogida en la normativa memorialista para ofrecer la protección necesaria y la puesta en valor de su significado histórico conforme a la Ley 2/2017, de 28 de marzo de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía.

SUGERENCIA 2 a fin de que se estudie la aplicación de medidas divulgativas y de identificación de "Villa Maya" en su propia ubicación para el recuerdo y reconocimiento de su significado histórico".

Actualmente estamos en espera de que el Ayuntamiento de Málaga se pronuncie acerca de las sugerencias trasladadas.

1.8.2.2. Prisiones

Como hemos indicado en la introducción del presente capítulo, nuestras actuaciones en este ámbito están presididas por la titularidad de los derechos que ostentan las personas que se encuentran internas en prisión, con la salvedad de los restringidos por la resolución judicial correspondiente, pero que más allá de tal circunstancia, que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute.

Un elevado número de expedientes recaen sobre las solicitudes de ayuda que los internos o sus familiares demandan frente a la administración penitenciaria en múltiples cuestiones que afectan a su régimen interno (clasificación, traslados, permisos ...), donde procuramos propiciar o incentivar una respuesta que les aclare la cuestión o que supongan una posterior actuación.

A este respecto, podemos citar como quejas más representativas aquellas en las que las personas internas solicitan, el traslado de centro penitenciario por vinculo familiar queja 19/0169, 19/0298 o **queja 19/3531**; recuperar su destino en el servicio de lavandería del centro queja 19/1123 o su progresión al tercer grado queja 19/3895. En otras, nos dan traslado de la situación de sus hijas, que están sufriendo maltrato psicológico por el padre queja 19/0064; que se encuentra sin tratamiento para su padecimiento de ciática, queja 19/0554, o la queja 19/1388 en la que se plantean problemas para que le sean transferidos ingresos desde su cuenta bancaria a su cuenta de peculio, y finalmente la queja 19/4178 donde el interno nos comunica haber solicitado ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria su libertad condicional por enfermedad grave, sin haber tenido respuesta.

Dentro de las cuestiones trasladadas, la **sanidad penitenciaria** ocupa una prelación sobradamente acreditada por su importancia, lo que ha motivado una actividad preeminente de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz para garantizar el derecho a la protección de la salud de los pacientes internos en prisión, en condiciones de igualdad y equidad.

Partimos de la premisa de que estos pacientes por el hecho de encontrarse privados de libertad no deben tener un menoscabo en su derecho a procurar un buen estado de salud y a recibir la asistencia sanitaria que precisen.

Nuestra experiencia, si embargo, nos hace pensar que a pesar de los esfuerzos y avances producidos en estos años, **se continúa apreciando una evidente desigualdad en los derechos sanitarios de la población reclusa**, bien sea por la aún pendiente integración de la sanidad penitenciaria en el Sistema Nacional de Salud, bien por otros problemas que se pueden seguir manteniendo en el tiempo, como los ocasionados por los retrasos en los desplazamientos de especialistas del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA) a los propios centros penitenciarios o las pérdidas de las citas programadas, como consecuencia de las conducciones de los internos, traslados a otros centros penitenciarios, etcétera.

Así, por nuestra experiencia en la tramitación de expedientes de queja, hemos tenido conocimiento de los diferentes problemas que se generan en la población reclusa respecto a las **disfunciones que se producen por falta de coordinación entre los centros penitenciarios y los centros hospitalarios de referencia**, en cuanto a la gestión de las citas médicas y la posterior comunicación de su resultado. Entendemos que pueden ser debidas a la falta de un protocolo o modelo de actuación entre ambas administraciones, tal y como se desprende de la **queja de oficio 19/1465**.

El principal origen de estas deficiencias es el modelo organizativo que persiste en una **dualidad de atención sanitaria** concebida en dos escenarios dependientes de administraciones diferentes, que requieren mecanismos de coordinación que se han mostrado insuficientes.

En cada caso, y con la mejor voluntad, se realiza de forma diferente, ya sea a la hora de gestionar las citas, ya sea a posteriori, en la forma de hacer llegar la información de lo acontecido (resultado de las pruebas, diagnóstico, tratamiento, nueva cita ...) a los Servicios Médicos del centro penitenciario.

Precisamente, una reivindicación de esta Defensoría es la relacionada con el acceso desde los servicios médicos de la prisión a la historia clínica digital del Servicio Andaluz de Salud (cuestión que trataremos más adelante de forma más explícita), ya que su disponibilidad permitiría a los facultativos disponer de los antecedentes y datos relevantes de los internos. Aquí vuelve a producirse la desigualdad aludida entre pacientes, provocada por la expuesta dualidad de administraciones que intervienen, ya que el sistema penitenciario prevé la creación de una historia clínica propia por cada persona interna que le acompaña junto a su expediente penitenciario, mientras que la situación del paciente en el SSPA sí cuenta con un soporte informático de gestión -DIRAYA- en el que se integra toda su información, sin que se permita el acceso de una a otra.

El expediente de **queja 19/1465**, se encuentra en fase de estudio y elaboración de Resolución, ya que si bien, por parte de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se nos informa que *"cada centro penitenciario se relaciona de forma autónoma con su hospital de referencia, por lo que no existen pautas generales. Así mismo, los sistemas de registro son igualmente propios de cada establecimiento"*, desde la Dirección Gerencia del SAS se indica que *"el procedimiento lo marca el propio Convenio y lo que sí se han establecido son medidas de coordinación entre los centros y las prisiones ... las gestión de las citas se realiza a través de las Unidades de Atención al Usuario del centro sanitario ... facilitando que la consulta se resuelva en lo que se denomina "Acto-Único". Toda la información se comunica directamente al centro penitenciario ... la transmisión de esta información se realiza siguiendo los protocolos internos del centro penitenciario. Cuando se trata de revisiones, estas citas se remiten a la dirección que consta en la Base de Usuarios de Andalucía, por lo que es necesario que se informe al centro sanitario de referencia sobre los cambios de ubicación de estos pacientes"*.

Por otro lado, también nos comunica la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) que las provincias de Huelva, Jaén y Málaga han implantado un circuito de gestión de citas a través de Salud Responde, que ejerce de interlocutor entre la prisión y el centro sanitario. De la misma forma, si el interno no acude a una cita el SAS no realiza un seguimiento, por lo que deberán ser los centros penitenciarios quienes deben comunicar tal extremo.

Entendemos que la causa principal de estas deficiencias es el propio modelo organizativo, ya que esta dualidad de dos Administraciones diferentes -la penitenciaria y la sanitaria- ha mostrado el agotamiento de su modelo. Y, en la misma línea, creemos que es el momento de decisiones que implican al conjunto del sistema sanitario público que debe asumir la integralidad y universalidad que lo caracteriza.

Sin embargo, la mejora en la coordinación de ambas administraciones dependerá en buena medida de la renovación de los convenios entre el Servicio Andaluz de Salud y el Ministerio del Interior a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, que decayeron en 2013. Desde la Administración Autonómica se nos ha trasladado, que ya han comenzado los contactos entre la Consejería de Salud y el Ministerio del Interior, con el fin de promover un posible acuerdo para el restablecimiento de las relaciones entre ambas Administraciones.

Relacionado también con la asistencia sanitaria, tras tener conocimiento de la aprobación por el Consejo de Ministros de 18 de enero de 2019 de un Plan de Infraestructuras Penitenciarias 2019-2025 en el que se se aludía a la **creación de una nueva Unidad de Custodia Hospitalaria (UCH)** para internos en prisión en la provincia de Sevilla, y con objeto de tomar conocimiento de las actuaciones de la Consejería de Salud y Familia al respecto, iniciamos de oficio la **queja 19/1648**.

El proyecto acometido desde Instituciones Penitenciarias consiste, inicialmente, en agrupar en el "Hospital Virgen del Rocío" una unidad con diez camas y disponer la distribución de consultas y servicios de especialidades, según la ordenación que se proponga por el grupo de trabajo que, a esa fecha se debía constituir entre la SGIP y la Consejería competente en la materia, lo que propició que una vez informados, se archivara el expediente, sin perjuicio de un posterior seguimiento acerca de la implantación de la citada Unidad de Custodia Hospitalaria.

En todo caso, debemos insistir en la necesidad de garantizar la eficaz prestación del derecho a la protección de la salud y el acceso equitativo a los servicios sanitarios de la población reclusa, tanto a los prestados por la administración penitenciaria como a los especializados del sistema público de salud de la Junta de Andalucía. Del mismo modo resulta esencial establecer, mediante la colaboración de todas las administraciones afectadas, las mejores condiciones de organización del servicio de conducciones y custodias, para garantiza el derecho a la salud para el colectivo de personas internas en prisión, que redundo directamente en la calidad de la prestación sanitaria.

En el seno de la tramitación del expediente de queja 19/3909, donde el interno nos trasladaba estar a la espera de una intervención quirúrgica de rodilla, fuimos informados por la Dirección Gerencia del Área de Gestión Sanitaria del Campo de Gibraltar, entre otras cuestiones, del cierre de la Unidad de Custodia por obras de mantenimiento que eran ya inaplazables.

Para poder garantizar la asistencia sanitaria de la población reclusa, mientras la UCH se encuentra cerrada, se bloquearon dos habitaciones en otra unidad del hospital, a los efectos de facilitar la custodia de los reclusos ingresados de forma segura, mientras el paciente recibe la prestación sanitaria en el hospital, una solución fruto de las reuniones entre las administraciones implicadas.

Otra cuestión de la que tuvimos conocimiento en 2019, fue de la investigación de oficio iniciada por el Defensor del Pueblo del Estado en relación al **experimento** realizado en los centros penitenciarios de Huelva y Córdoba **con internos violentos y agresivos**, que dio origen a la apertura de queja de oficio 19/1466.

En 2016 y 2017 fueron autorizados investigadores de las Universidades de Córdoba, Huelva, Baja California (EE.UU.) y Dortmund (Alemania) a la realización de un experimento pionero que trataba de averiguar si la estimulación eléctrica del cerebro de determinados presos lograba reducir su agresividad. Sin embargo, tras conocer la publicación de la primera fase del mismo, el Ministerio del Interior canceló el permiso otorgado para desarrollar este experimento.

Los internos que se sometieron a dicho ensayo lo hicieron previa prestación de su consentimiento y de forma voluntaria, sin embargo desde el Defensor del Pueblo del Estado se valoró si la condición de "personas bajo custodia" de los reclusos que han participado en el experimento "elimina cualquier voluntariedad en su decisión de hacerlo".

Por ello, la pretensión del expediente de queja de nuestra Institución, era estar informado de la investigación iniciada por el Defensor del Pueblo del Estado, toda vez que el ensayo se ha llevado a cabo en dos centros penitenciarios radicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y era previsible la recepción de escritos remitidos, bien por los reclusos, bien por sus familiares.

"La creación de una nueva Unidad de Custodia Hospitalaria"

A tal efecto, por el Defensor del Pueblo del Estado se nos dio traslado de la Resolución de la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria que acordaba la suspensión definitiva del trabajo de investigación experimental sobre “*Neuromodulación mediante tDCS de la corteza prefrontal dorsolateral y efectos sobre diversos parámetros fisiológicos y conductuales de agresividad en población reclusa*”, así como de las investigaciones derivadas a las que se hace alusión en esta Resolución.

En cuanto a las **visitas** que desde esta Institución se realizan **a los centros penitenciarios**, se concertó una a Sevilla II, a fin de mantener una reunión con el interesado en la **queja 17/3360**, a tenor de las especiales circunstancias que concurrían en el mismo. Se mantuvieron distintas reuniones con el equipo directivo del centro a fin de abordar diversas cuestiones relacionadas a las quejas presentadas ante la Institución por internos del centro, lo que nos permitió realizar una labor de seguimiento sobre las mismas. Fruto de las entrevistas, fueron incoadas varias actuaciones de oficio.

Una de las cuestiones planteadas por los servicios de sanidad penitenciaria de esta prisión, fue la extraordinaria funcionalidad y aprovechamiento de la instalación del sistema DIRAYA para la gestión de los datos sanitarios e historias clínicas en el centro penitenciario de Córdoba (**queja 18/1557**), ya que la medida implica un ejercicio de coordinación y servicio que resultan extraordinariamente útiles para facilitar el acceso de estos pacientes al conjunto de prestaciones y servicios del SSPA. Y ciertamente, a la vista de los resultados obtenidos, la puesta en servicio de este recurso de gestión informática implica un avance muy destacable en la disposición coordinada de la asistencia sanitaria penitenciaria.

Es oportuno reseñar el severo condicionante de este Centro, ubicado a una hora de recorrido hasta los centros hospitalarios de referencia en la ciudad de Sevilla, y con importantes esfuerzos en los costes y servicios de traslado y conducciones que podrían ser mayoritariamente evitados con la instalación de semejante dispositivo. Por ello, entendimos que lo procedente era conocer con mayor detalle y extensión la posibilidad de **poner a disposición el sistema DIRAYA para el centro penitenciario** de Sevilla II en Morón de la Frontera, **queja 19/4401**.

De la misma forma, nos fue trasladado por el Equipo Directivo del centro penitenciario Sevilla II la **carencia de facultativos**, lo que originó la **queja 19/4403**, ya que en dicho fecha existían cinco bajas que no habían sido cubiertas, por lo que se debían de priorizar las urgencias y guardias, afectando a las consultas y visitas de rutina en los diferentes módulos.

En cuanto a los profesionales que atienden al programa Programa de Atención Integral de Enfermos Mentales (PAIEM) en este centro penitenciario, nos trasladan que no tenían ningún psiquiatra en plantilla, habiendo sido contratado uno externo durante un tiempo determinado, lo que ocasionaba que no se pudiera continuar la atención a los internos.

Estas carencias, referidas a la asistencia sanitaria que debe prestarse a los internos redundan, tanto en el empeoramiento de la salud, como en las disfunciones en las actividades ordinarias del centro, ya que derivan cargas de trabajo a los centros hospitalarios de referencia, que probablemente, podrían ser mejor abordadas de contar con la dotación sanitaria prevista.

El informe recibido desde la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias manifiesta estar asegurado el desempeño del servicio público con la actual dotación de personal (un Subdirector Médico, cinco facultativos de las ocho plazas disponibles y ocho enfermeros de las once plazas disponibles). Respecto a las plazas disponibles, consideran que las de enfermería serán cubiertas en breve, no ocurriendo lo mismo con las de facultativos médicos, al quedarse desiertas las diferentes ofertas de los procesos selectivos.

No obstante, debemos destacar que el referido informe de noviembre pasado indica que «*desde esta Administración se están redoblando los esfuerzos para conseguir mayores dotaciones de médicos además de propiciar encuentros y negociaciones tendentes a hacer efectivas las transferencias de la sanidad penitenciaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía*».

Como última cuestión destacada de la visita, la Subdirección Médica nos dio traslado de la situación en la que se encontraba el **recluso de 92 años de edad**, que presentaba un cuadro pluripatológico que tan solo le permitía hacer lo que se denomina “**vida-cama-sillón**” (aunque últimamente no desea que lo levanten),

necesitando del apoyo de otro interno para su aseo. Dicho recluso tenía solicitado la aplicación del artículo 104.4 del Reglamento Penitenciario «*Los penados enfermos muy graves con padecimientos incurables, según informe médico, con independencia de las variables intervinientes en el proceso de clasificación, podrán ser clasificados en tercer grado por razones humanitarias y de dignidad personal, atendiendo a la dificultad para delinquir y a su escasa peligrosidad*», encontrándose el expediente pendiente de aprobación por parte del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, **queja 19/4404**.

Evacuado el informe que fue interesado al Ministerio Fiscal, se nos comunicó lo siguiente:

"... penado de edad avanzada -92 años- que actualmente se encuentra cumpliendo condena por un delito de asesinato consumado y otro en tentativa. así como por un delito de quebrantamiento de condena, con una suma aritmética de 22 años y 6 meses -22.6.0- de prisión.

Atendida su avanzada edad y las patología que presentaba, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria 11 de Andalucía, con sede en Sevilla, en expediente 1012/16 aprobó su libertad condicional estableciéndose como domicilio de acogida la residencia Vitalia en Écija. El 17 de mayo de 2017 dicho Juzgado revocó la libertad condicional tras constatarse su comportamiento disruptivo y obsesivo con trabajadores sociales de la Residencia.

Con posterioridad se han instado por el centro penitenciario nuevas propuestas de libertad condicional (Expedientes 565/19, 1381/19 y 2738/19), todas ellas informadas desfavorablemente por la Fiscalía a la luz de conclusiones médico forenses, acordando el Juzgado denegar dichas propuestas, al valorar la gravedad de los delitos por los que cumple condena, cometidos con edad avanzada (86 años), lo cual se une a los incidentes que dieron lugar a la revocación del beneficio en su día otorgado y a las conclusiones médico forenses que advierte de altas probabilidades de que puedan reproducirse situaciones en las que en contexto de un bajo umbral de resistencia a la frustración se exacerbe su impulsividad, concurriendo además pensamientos de contenido patológico que podrían condicionar actos peligrosos para si y para terceras personas. En definitiva, capacidad criminal alta, baja adaptabilidad social, deficiente por no decir nulo control sociofamiliar, con pronóstico de reincidencia alto y significativo. Esta peligrosidad criminal es lo que la juez de vigilancia ha valorado para denegar la propuesta.

Actualmente se tramita nueva propuesta de libertad condicional respecto a dicho penado en expediente 3.733/19, encontrándose pendiente de práctica de diligencias, estando interesada nueva evaluación médico forense y traslado a las víctimas para alegaciones -conforme artículo 13 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. A su vista el Fiscal dictaminará lo procedente, y por el Juez de Vigilancia se resolverá conforme a derecho, pudiendo recurrir el penado si la resolución la reputara contraria a su derecho".

"Un traslado a otro centro penitenciario puede afectar a la percepción de la PNC"

En otro orden de cuestiones, nos siguen preocupando los **derechos sociales de la población reclusa**, por lo que seguimos denunciando y proponiendo la implementación de los mecanismos adecuados que no menoscaben los mismos.

Es necesario recordar la actuación de oficio iniciada ante la anteriormente denominada Consejería de Igualdad y Políticas Sociales **queja 17/5222**, con objeto de solventar los problemas que se venían planteando en la gestión de los expedientes, donde el interno tenía ya reconocido el **derecho a percibir una prestación no contributiva (PNC) y un traslado de centro penitenciario provocaba la discontinuidad** en la percepción de esta prestación.

Debemos tener presente que estos traslados forman parte de una práctica muy habitual en el proceso penitenciario y se producen por diversas motivaciones (a petición del interesado, distribución de la ocupación de los centros, decisiones disciplinarias, etc.). Esto provoca que, haya ocasiones en las que el interno no

disponga de un plazo mínimo para realizar algunas gestiones de su interés. Se plantea así un problema en la gestión de la PNC, en tanto en cuanto el traslado de centro provoca un cambio de residencia, que en ocasiones se ve agravada cuando se produce entre distintas Comunidades Autónomas.

La Resolución que fue emitida tuvo aceptación por parte de la administración, y así se dio traslado al IMSERSO como órgano responsable de la coordinación de la gestión entre las diversas Comunidades Autónomas, y en aras a dar uniformidad al tratamiento de los datos de las personas pensionistas en el territorio nacional. Fruto de ello, una vez ultimados los trabajos para el alta en nómina de las personas trasladadas, se iniciará el abono de la pensión desde el momento en que se acepte el traslado del expediente, antes de la iniciación del procedimiento de revisión de oficio, en el caso en el que proceda.

Posteriormente, decidimos incoar de oficio el expediente de queja 19/1560 al haber detectado, de los numerosos expedientes de queja iniciados a instancias de los internos, las **demoras** que se venían produciendo **tanto en la valoración de sus discapacidades como en la percepción de las prestaciones no contributivas**. Si bien es cierto que dichas demoras la padecen toda la población, en el caso de la población reclusa se ve agravada al tener que esperar a que el Equipo de Valoración se desplace al centro penitenciario correspondiente, una vez acumulado un determinado número de solicitudes, o se acuerde por el centro penitenciario el traslado del interno.

Analizada la normativa de aplicación, tanto en el proceso de valoración de la discapacidad como de la pensión de invalidez no contributiva, y teniendo en cuenta que lo analizado es trasladable a toda la ciudadanía, ha sido nuestra pretensión poner el acento sobre la población reclusa y sus peculiares circunstancias, ya que a los avatares generales que pueden encontrar en la dificultad de la gestión del sistema de PNC, debemos añadir aquellas otras trabas que gravan sus peticiones por su condición de internos en prisión.

Básicamente, hemos descrito dos situaciones reiteradas. De un lado, los retrasos provocados por la escasa frecuencia de las sesiones exploratorias de los Equipos de Valoración, en los Centros Penitenciarios. De otro, los frecuentes traslados de estos beneficiarios entre diferentes centros de cumplimiento, que suponen continuos cambios en las competencias territoriales de los órganos gestores de las PNC entre las diferentes provincias andaluzas y, no digamos, cuando el traslado implica cambio de Comunidad Autónoma.

Por lo uno y lo otro, los internos se ven envueltos en procesos de actualización de los requisitos para acreditar la PNC, lo que implica que los pagos se suspenden o interrumpen durante meses.

En suma, la propia finalidad de equidad y justicia social que persigue el modelo de Pensión No Contributiva debe ponerse en valor a la hora de responder a las necesidades evidentes de este sector de población reclusa, que merece un especial esfuerzo para perfeccionar el alcance y significado de esta ayuda social.

Aprovechando actuaciones anteriores de esta Institución, **debemos insistir en la necesidad de una reordenación de los recursos** públicos, referidos a los medios materiales y personales adscritos a la gestión de estos expedientes. La prolongada situación de retraso en la resolución de las PNC y la falta de adopción de las medidas necesarias que permitan su tramitación en los plazos legalmente previstos, hace preciso incidir en la necesidad de que la Administración debe extremar el cumplimiento de los principios generales que está obligada a observar en su actuación.

Así, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, obedeció a la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, pasando desde el enfoque asistencial al de garantía de derechos. En su Exposición de Motivos reconoce *"la atención específica a las personas con discapacidad por parte de los poderes públicos"*, obligación recogida en las principales normas de nuestro ordenamiento jurídico (art. 49 en concordancia con los arts. 9 y 14 de la CE., o el propio Estatuto de Autonomía para Andalucía en los arts. 10.3.15.º y 16.º, 14, 24, 37.1 5.º y 6.º, o 169.2), en su artículo 36 regula los centros de valoración y orientación (CVO) de personas con discapacidad.

Con el fin de mejorar la calidad de actuación fue elaborado el I Plan de Mejora de los CVO 2014-2016, ya finalizado y pendiente de aprobar un II Plan, tras haber sido ampliamente negociado y participado entra la

Dirección General, las Delegaciones Territoriales y los profesionales de los CVO. Sin embargo, hasta la fecha no tenemos noticias de que dicha aprobación se haya producido.

Este I Plan de Mejora venía a indicar entre sus principales características de calidad del proceso, que las respuestas de las demandas de valoración se realizarán dentro del tiempo máximo establecido por Ley, debiendo ser resueltas el 100% de las solicitudes en un tiempo inferior a 6 meses, así como que desde la fecha de solicitud del reconocimiento del grado de discapacidad y la primera cita no debe transcurrir más de un 1 mes.

Sin embargo, de los expedientes analizados en esta Institución se desprende una media de 8-9 meses para la resolución de las solicitudes, y de 5 a 7 meses en fijar la primera cita. Es decir en todos los casos se sobrepasan los plazos máximos de calidad del proceso establecidos en el Plan de Mejora.

Referente a los internos que habían dejado de recibir la PNC, como rasgo común en los expedientes de queja analizados, nos encontramos por un lado, que la interrupción de la prestación se produce cuando los internos son trasladados a otro centro penitenciario, y por otro lado, que cuando se vuelve a realizar una valoración de su discapacidad se producen las mismas demoras ya comentadas.

Como respuesta a la Resolución emitida en la [queja 19/1560](#), se nos indicó que las Delegaciones Territoriales presentan signos evidentes de déficit en medios personales y en desarrollos tecnológicos, lo que conlleva sobrecargadas de trabajo.

Respecto a los medios personales nos transmitieron medidas extraordinarias, como es la elaboración de un Plan de Choque que conlleve la dotación de efectivos, con especial incidencia en las provincias de Málaga y Sevilla. Respecto al abordaje de un proceso de modernización tecnológica, iban a ser abordadas diversas medidas de gestión para lograr la interoperatividad y tratamiento de datos de las personas solicitantes y beneficiarias de pensión no contributiva, así como de las integrantes de sus Unidades Económicas de Convivencia, a fin de realizar el reconocimiento inicial y revisiones de manera automatizada.

Para dicha finalidad, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación ha firmado una Encomienda de Gestión con la entidad Sandetel, para la implementación de cruces masivos en el sistema informático de gestión de pensiones no contributivas, así como en la mejora de la interconexión entre dicho sistema y el de los Centros de Valoración y Orientación. Con ello se conseguirá el vuelque automático de los datos de discapacidad en el sistema de gestión de pensiones, lo que ocasionará una mejora sustancial en los tiempos de tramitación de los expedientes de concesión de pensiones no contributivas de invalidez.

Otra medida de gestión que ya viene aplicándose es el Sistema de Consultas SCSP (supresión consulta soporte papel), que permite lanzar, para una misma persona, todas las consultas implementadas en el sistema informático de forma simultánea (DNI, padrón, prestaciones SEPEE, consulta prestaciones Registro de Prestaciones Sociales Públicas).

Asimismo, como resultado del trabajo coordinado entre la Intervención General de la Junta de Andalucía y la Oficina de Pensiones e Instituciones, se ha emitido la "Instrucción 4/2019, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, por la que se establece la Fiscalización Previa Limitada de los expedientes de pensiones no contributivas de la Seguridad Social, con reconocimiento de obligaciones económicas". Esta permitirá agilizar la gestión en la tramitación, ya que las Intervenciones Provinciales realizarán la fiscalización de expedientes de reconocimiento de la pensión, en base a un certificado de cumplimiento de requisitos que firmará cada Jefe de Servicio Provincial, lo que supondrá que no existan demoras sobre criterios interpretativos en cuanto a la propuesta de resolución de concesión de una pensión, circunstancia que en la actualidad se produce con frecuencia y ocasiona retrasos en la tramitación.

Como propuesta de mejoras tecnológicas, se ha de añadir la reivindicación por parte de esta Comunidad Autónoma de la implantación de un sistema informático de gestión de pensiones no contributivas a nivel nacional, que garantice la gestión homogénea y uniforme en todo el territorio del Estado. A la vista de la voluminosa carga de trabajo que la gestión de las referidas prestaciones conlleva, desde la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas, se elevó al IMSERSO, como órgano responsable de la coordinación y homogeneización de actuaciones a nivel nacional, la oportunidad y conveniencia de un

sistema único de gestión informática de prestaciones, así como la necesidad de disponer de un sistema de cruces coordinado a nivel nacional, para la agilización de los procedimientos de revisiones anuales y revisiones de oficio, lo cual aliviaría la carga de trabajo a los órganos gestores, que se traduciría en una atención más ágil de los procedimientos de concesión y abono de estas prestaciones

Por otro lado cabe decir que está en fase de borrador un Acuerdo de Procedimiento Coordinado, promovido por el IMSERSO, a raíz de la Resolución emitida con fecha de 7 de mayo de 2018 por esa Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, recomendando el establecimiento de un procedimiento coordinado de aplicación, para los órganos gestores de las pensiones de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva, que promueva la continuidad en el abono de la pensión en caso de traslados de expedientes de internos entre centros penitenciarios de diferentes Comunidades Autónomas.

Por ultimo, debemos incluir las actuaciones iniciadas tras los **fallecimientos de internos** en distintos centros penitenciarios de la provincia de Sevilla, quejas 19/0390 y **19/6296**, en principio con indicios de que se hayan producido por sobredosis.

Consagrado como un derecho fundamental, las penas privativas de libertad deberán estar orientadas a la re educación y reinserción de los internos (art. 25,2 CE) ejercitándose la actividad penitenciaria respetando la personalidad de los internos y los derechos e intereses legítimos de los mismos no afectados por la condena, teniendo derecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, integridad y salud (art. 3,4 de la Ley 1/1979, de 26 de septiembre, Ley Orgánica General Penitenciaria y art. 4,2.a) del Reglamento Penitenciario), y por tanto a adoptará medidas para impedir que estas muertes se produzcan.

En el ámbito penitenciario concurren acciones y políticas en las que interviene la gestión de la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) y la propia Junta de Andalucía, responsable del ejercicio de competencias tan sensibles a la actividad diaria de la vida en las cárceles y de sus internos como son la sanidad, asistencia social, la educación, etc

"Actuaciones iniciadas tras los fallecimientos de internos en distintos centros penitenciarios"

Un porcentaje elevado de los internos en los centros penitenciarios son drogodependientes y en muchos casos, cumplen condenas por delito relacionados con este motivo, por lo que el hecho de que tengan acceso a dichas sustancias es una cuestión grave que dificulta, cuanto no, imposibilita su reinserción.

Es por esto que las medidas preventivas que han de ser tomadas dentro de los centros por la administración penitenciaria, deben de tener su respaldo también en aquellas otras medidas alternativas que, en el ámbito competencial de la

Comunidad Autónoma Andaluza, tiene atribuida la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Resulta evidente que el ejercicio de estas políticas destinadas a la prevención, tratamiento y superación de las drogodependencias exigen la coordinación en esta materia entre los distintos estamentos implicados, priorizando programas de prevención, desarrollando estrategias de intervención y agilizando el acceso a los recursos establecidos.

En este sentido y ante la preocupación de esta Defensoría por que se potencien los instrumentos oportunos que faciliten una adecuada reinserción social, se están analizando los recursos de la comunidad autónoma que puedan complementar las medidas que, son competencia de la administración estatal y que está investigando el Defensor del Pueblo de ámbito nacional. .

1.8.2.3. Política Interior

Se recogen en este apartado las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana, donde se añaden además de aquellas, cuestiones de Administración Electoral, Asociaciones, Juegos y Espectáculos relacionadas con esta materia.

En las quejas o asuntos trasladados referidos a la seguridad ciudadana, competencia de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (Cuerpo Nacional de Policía o Guardia Civil), informamos a los interesados, de nuestra falta de competencia para realizar una supervisión de lo ocurrido al depender del Ministerio del Interior, por lo que se les sugiere que bien se dirijan por escrito al Defensor del Pueblo Estatal, o dependiendo del motivo de la queja, a la correspondiente Subdelegación del Gobierno o al Servicio de Atención a la Ciudadanía (www.policia.es).

A este respecto podemos reseñar la queja 19/1443 donde la interesada nos relataba las vicisitudes de ordenación de la manifestación del 8-M y su concreta aplicación a cargo de los responsables de los Cuerpos de Seguridad de Estado, en concreto el Cuerpo Nacional de Policía a través de sus unidades especializadas en estos actos públicos, que dependen del Ministerio del Interior, y dirigidos desde la Subdelegación del Gobierno. En este sentido, le sugerimos que se dirigiera ante esa instancia de la Administración General del Estado para expresar sus discrepancias sobre la actuación de las unidades policiales destacadas en el acto.

En sentido similar, la queja 19/4801 donde el interesado alega un trato xenófobo de los agentes del Cuerpo Nacional de Policía contra dos musulmanes en los accesos a la Mezquita, realizándole la misma sugerencia anterior.

Por su parte, el promotor del expediente de **queja 19/3530** nos da traslado, de que en varias ocasiones ha solicitado ante el Ayuntamiento acceso al expediente que habría sido promovido por el interesado en relación a la **seguridad vial de varias vías** de su localidad, sin haber podido acceder a dichas actuaciones y ejercer sus derechos como interesado ni obtener una respuesta motivada. En la tramitación del expediente, fuimos informados por el propio interesado y por el Ayuntamiento, que tras una reunión concertada, fueron estimadas las pretensiones del interesado.

En este ámbito, dentro de los aspectos de seguridad ciudadana que nos son trasladado por la ciudadanía, 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.

Es de reseñar que la mayoría de las quejas de 2019 vienen referidas a distintas zonas o barrios de Sevilla capital, así la queja 19/0745, a través de la cual nos exponen los vecinos los **problemas de inseguridad y vandalismo** que padece la zona adyacente a su inmueble, la queja 19/0800 donde una comunidad de propietarios nos dan traslado de las continuas denuncias y quejas presentadas ante distintos organismos del Ayuntamiento de Sevilla, como la Policía Local, Lipasam o el Distrito Sur, sin que haya una actuación efectiva por parte de estas administraciones sobre los problemas de convivencia que hay en la zona. En el mismo sentido las quejas 19/3589 y **queja 19/1036** y una concreta comunidad de vecinos exponen su preocupación por la situación que describen de, degradación e inseguridad ciudadana, aludiendo a que la situación genera *"problemas que existen desde hace más de diez años pero se han agudizado en los últimos dos años, por el consumo y venta de drogas y la presencia de personas sin hogar que acuden a los centros y no encuentran plazas libres lo que les lleva a vivir en la calle de cualquier manera"*. Una cuestión que no resulta novedosa para esta Institución al expresarse las mismas inquietudes en anteriores expedientes de **queja 17/2775**, **queja 18/2156**, **queja 18/4768**, queja 18/5119 y **queja 18/6418**; o la 19/2814, donde un grupo de vecinos nos expone la situación de miedo que generan lo que denominan "un clan" que extorsionan y se quedan con las viviendas, se producen tiroteos y hay menores en la zona que todos los días consumen alcohol y drogas.

En estos expedientes, en el ámbito de nuestras competencias, instamos a la administración competente a dar una respuesta a las demandas de los ciudadanos, agilizando los mecanismos de dialogo y propiciando incluso, trabajos de coordinación con las Juntas Locales de Seguridad.

Resulta anecdótico el caso de un ciudadano, queja 19/0634, que nos remitió escrito dando traslado de un problema con un vecino por golpes y ruido en su vivienda, y donde solicitaba que denunciáramos los hechos ante la Policía, siendo informado que considerábamos más oportuno que fuese él quien presentase la denuncia. Sin embargo, posteriormente recibimos nuevo escrito del mismo ciudadano, quejándose del embargo del que había sido objeto por una denuncia de la Guardia Civil, queja 19/5519, por acudir a su domicilio en repetidas ocasiones, como consecuencia de hechos similares a los denunciados anteriormente y comprobar que no había motivos que la sustentase.

En otro orden de cuestiones, nos situamos en un **sistema plural de cuerpos policiales** que, en la concurrencia del ejercicio de sus funciones propias, deben poner de manifiesto mecanismos que garanticen una capacidad y eficiencia compartidas y unas actuaciones debidamente coordinadas.

Así, la Policía Local también puede intervenir bajo la condición de Policía Judicial, en funciones de auxilio, por lo que sus despliegues y tareas vienen a coincidir con el trabajo que el Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil o Policías Autonómicas realizan bajo dicha función de auxilio judicial (de hecho, existe un modelo de acuerdo específico del Ministerio del Interior para la incorporación de los distintos municipios a sus estipulaciones). De ahí que los despliegues de sus actividades aconsejen igualmente estar debidamente reglados mediante normas y directrices que redunden en las máximas garantías hacia los contenidos de los derechos y libertades constitucionales de las persona sometidas a la intervención de estos cuerpos policiales.

Esta preocupación por garantizar y proteger tales derechos y libertades, que se entronca en la misión del Defensor del Pueblo Andaluz, viene siendo una constante entre las actuaciones que se desarrollan por esta Institución. Entre esas materias, sin duda, ha ocupado una especial atención los aspectos que inciden en las condiciones en las que prestan el servicios los Cuerpos de Policía local y autonómica.

La Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece en su artículo 39 los aspectos que incumben al trabajo de coordinación de las Policías Locales, argumentos que fueron incorporados a la propia Ley andaluza de Coordinación de PP.LL, Ley 13/2011, de 11 de diciembre, donde el apartado f) de su artículo 8º que viene a «Establecer una red de transmisiones que enlazará a todos los servicios de la Policía Local andaluza y un banco de datos relativo a sus funciones, al que podrán tener acceso todos los municipios a través de sistemas informáticos», que entendemos que implican un presupuesto ineludible para cualquier noción de actividad coordinada.

A tal efecto, fue incoada de oficio la **queja 19/2837**, ante la Secretaria General de Espectáculos Públicos, referida a la creación de una red de transmisiones y base de datos para las Policías Locales, donde tras la recepción del preceptivo informe se ha dictada recientemente una Resolución que contiene la siguiente Sugerencia:

«SUGERENCIA, para que se agilicen los trabajos de preparación de la normativa de coordinación de policías locales prestando especial atención a los sistemas dispuestos de comunicación e información compartida entre estos servicios, en el marco de los objetivos recogidos en el vigente artículo 8 f) de la ley 13/2011 de 11 de diciembre».

Por último, hacer mención al expediente de queja 19/0503 donde la interesada tenía la intención de interponer una denuncia ante la Policía Local tras un **accidente en la vía pública**, resultando que solo se pueden poner denuncias en Sevilla capital en horario de 9 a 13 (horario laboral) y en una comisaría en concreto. Al respecto, se acaba de recibir informe del Ayuntamiento donde nos confirman que lo indicado por la interesada es la información que se publicita en la página web de la Corporación, añadiendo que *«si por circunstancias que imposibiliten al interesado acudir en el citado intervalo, como regla general no suele existir inconveniente en atenderlo en otro horario siempre que se concierte la cita con anterioridad dado que no siempre hay posibilidad de la presencia de agentes que puedan atender la demanda».*

1.8.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.8.3.1. Actuaciones de Oficio

En este ejercicio de 2018, 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 19/1208**, que, dirigida al Ayuntamiento de Guillena relativa la desalojo de la sede del Juzgado de Paz y de la Policía Local.

- **Queja 19/1209**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa al proyecto judicial de adaptación del lenguaje claro y comprensible a la Administración de Justicia.
- **Queja 19/1211**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las dilaciones en los Juzgados de lo Social de Cádiz.
- **Queja 19/1212**, dirigida a la Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa al control de las adjudicaciones de informes psico-sociales en Jaén con la suplantación de un técnico.
- **Queja 19/1465**, dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias y Servicio Andaluz de Salud relativa a la coordinación y traslado de información entre los centros penitenciarios y hospitalarios.
- **Queja 19/1466**, dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias relativa a la investigación del Defensor del Pueblo Estatal sobre experimento con reclusos violentos en los centros penitenciarios de Huelva y Córdoba.
- **Queja 19/1560**, dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación relativa a la demora en la valoración de la discapacidad en la población reclusa y la consiguiente falta de continuidad en la percepción de la PNC.
- **Queja 19/1648**, dirigida a la Consejería de Salud y Familia relativa a las medidas previstas para la creación de una Unidad de Custodia Hospitalaria en Sevilla.
- **Queja 19/1997**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a la dotación de sede judicial para el Juzgado Mixto nº 5 de Sanlúcar la Mayor (Sevilla).
- **Queja 19/2199**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las medidas para cumplir con el Plan Integral del Campo de Gibraltar en materia de justicia.
- **Queja 19/2252**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a la creación del Servicio Común de Notificaciones y Embargos para el partido judicial de La Línea.
- **Queja 19/2834**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las medidas de apoyo en el partido judicial de Archidona tras la creación del C.P. Málaga II.
- **Queja 19/2835**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a la dotación de órganos judiciales para la provincia de Huelva.
- **Queja 19/2837**, dirigida a la Secretaria General de Interior y Espectáculos Públicos relativa a la creación de un red de transmisiones y base de datos para las Policías Locales.
- **Queja 19/3306**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a los planes para disponer de infraestructuras y sedes judiciales de Marbella (Málaga).
- **Queja 19/3785**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las dilaciones en los Juzgados de lo Penal de Málaga.
- **Queja 19/3926**, dirigida al Área de Gestión Sanitaria del Campo de Gibraltar relativa al cierre temporal por obras de mantenimiento de la Unidad de Custodia Hospitalaria AGS Campo Gibraltar.
- **Queja 19/3929**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las medidas para aplicar la ampliación de plantilla del Ministerio Fiscal.
- **Queja 19/4192**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las medidas de apoyo para la creación de nuevos Juzgados y plazas en las Audiencias Provinciales.
- **Queja 19/4401**, dirigida a la Consejería de Salud y Familia relativa a la instalación de sistema DIRAYA en el CP Sevilla II en Morón de la Frontera.
- **Queja 19/4402**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa a las medidas de apoyo para el Registro Civil de Morón ante la presencia del CP Sevilla II.

- **Queja 19/4403**, dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria relativa a la carencia de facultativos en el centro penitencio de Sevilla II, en Morón de la Frontera.
- **Queja 19/4404**, dirigida a la Fiscalía Provincial de Sevilla relativa a la aplicación art. 104.4 a interno CP Sevilla II de 92 años.
- **Queja 19/6296**, dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria, Consejería de Salud y Familia y Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación relativa al fallecimiento de 10 internos entre enero y octubre de 2019 en los distintos centros penitenciarios de Sevilla.

1.8.3.2. Colaboración de las Administraciones

En cuanto al grado de colaboración, afirmamos ante todo, 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.

Es cierto que las materias de las quejas que se relatan en este Capítulo suponen definir distintas entidades colaboradoras que presentan niveles de relación diferentes, lo que dificulta una común opinión. Podemos concretar que, de un lado, las Fiscalías atienden al amparo del artículo 15 de nuestra ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre), las quejas que llegan al Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Administración de Justicia, junto con la intervención de la Consejería en materia de Justicia. En ambas líneas de relación el Defensor del Pueblo Andaluz ha obtenido la información y datos necesarios para conocer el alcance de las quejas y avanzar en su conclusión.

Por cuanto se refiere al ámbito penitenciario, 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 la Administración penitenciaria que coadyuvan a ofrecer la respuesta merecida que aguarda cada persona afectada.

Desde luego 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 refieren a las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en las materias que se recogen en este particular apartado.

1.8.3.3. Resoluciones no aceptadas

En cuanto a las resoluciones dictadas en las materias de este Capítulo, que no hubieran logrado la aceptación de la Administración procediendo a su cierre por el artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, han sido las siguiente.

- **Queja 18/5074**, dirigida a la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local relativa al mal funcionamiento de la atención al público del Registro Civil de El Ejido, donde el informe recibido como respuesta a la nueva Resolución, no añade una nueva motivación que venga a actualizar las razones que en su día denegaron estas medidas de refuerzo horario en la atención al público en dicho Registro. Esto sólo permite deducir, que la posición de esa Administración respecto a la cuestión planteada permanece inamovible, o bien que nuestra Resolución no ha sabido incitar una contestación expresa o, cuando menos, actualizada. En cualquier caso, debemos deducir la no aceptación de la resolución que dirigimos.
- **Queja 17/3951**, dirigida a la anteriormente denominada Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa al desconocimiento de la interrupción del cobro de la prestación no contributiva, tras no ser aceptada nuestra Resolución por la referida Delegación Territorial, procedimos a elevar las actuaciones a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, que suscribió en todos los puntos el informe emitido por la Delegación Territorial.

1.9. Movilidad y Accesibilidad





1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.1. Introducción	267
1.9.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	269
1.9.2.1. Movilidad	269
1.9.2.1.1. Ordenación del Tráfico	269
1.9.2.1.2. Régimen sancionador	272
1.9.2.1.3. Aparcamientos	274
1.9.2.1.4. Servicios de Transporte público	275
1.9.2.2. Accesibilidad	277
1.9.2.2.1. Discapacidad en materia de tráfico	277
1.9.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos	278
1.9.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad	280
1.9.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública	283
1.9.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	284
1.9.3.1. Quejas de oficio	284
1.9.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	285
1.9.3.2.1. Colaboración de las Administraciones	285
1.9.3.2.2. Resoluciones no aceptadas	285



1.9.1. Introducción

Abordamos en este capítulo las cuestiones planteadas a esta Defensoría en el año 2019, que afectan a la **movilidad de las personas, esencial como derecho humano para tener y hacer una vida independiente, evidentemente unido a la accesibilidad universal que implica el compromiso que han de asumir los poderes públicos en la supresión de los obstáculos que dificultan o impiden llevar a cabo una vida en plenitud.**

Siguiendo la tendencia que venimos registrando desde hace varios años, un elevado número de las quejas que se presentan ante esta Defensoría en materia de **movilidad** atañen a la disconformidad de las personas afectadas con **expedientes sancionadores de tráfico** instruidos por los ayuntamientos, a causa de denuncias de la policía local o del personal controlador de las reservas de aparcamiento en vía pública de las denominadas Zona ORA.

Los motivos de disconformidad más habituales suelen estar referidos a supuestos defectos de tramitación del procedimiento que culminan con la imposición de una sanción que se considera no ajustada a derecho por incurrirse en indefensión de la persona denunciada; también, en no pocas ocasiones se aduce la no comisión de la infracción o que no se ha seguido el adecuado procedimiento sancionador al haberse dictado resolución sin haber valorado las alegaciones presentadas.

No obstante, el resultado de estos expedientes de queja es múltiple, como variada es la casuística que se plantea en cada unos de ellos, por lo que algunos no resultan admisibles toda vez que no advertimos las irregularidades que se nos exponen. Otros casos son cerrados por no irregularidad tras recibir los informes municipales.

Si bien la mayoría de las quejas se nos presentan cuando a la persona interesada le ha sido notificada la resolución con la sanción impuesta, en muchas ocasiones la reacción no se produce hasta que el expediente sancionador ha llegado a la vía ejecutiva por impago de la multa, siendo a los organismos municipales de recaudación o los provinciales de Asistencia Económica y Fiscal, a los que en estos casos nos dirigimos en demanda de información.

Pues bien, resulta reseñable que, en el ejercicio correspondiente a 2019, han sido varios los expedientes en los que ha sido ya en la vía ejecutiva del cobro de la sanción cuando, tras nuestra intervención, se han estimado por los organismos competentes los recursos formulados por las personas reclamantes, anulando el procedimiento y dejando sin efecto la sanción impuesta.

También nos hemos visto obligados a formular numerosas Resoluciones sobre el fondo del asunto toda vez que, por parte de los organismos a los que nos dirigimos, o bien no se atienden nuestras peticiones de informe o no se reconocen las irregularidades advertidas tras el examen de la documentación aportada.

Al margen del régimen sancionador, también como cada año, recibimos numerosas quejas relativas a **ordenación del tráfico** en las que se nos trasladan cuestiones muy diversas. Por citar algunas de ellas, se plantean peticiones encaminadas a mejorar la movilidad en vías públicas en beneficio de los peatones, como por ejemplo demandas de peatonalización de calles, denuncia de estacionamientos indebidos, solicitudes de instalación de bolardos, etcétera.

Otros motivos de queja reiterados tienen que ver con la peligrosidad de vías públicas por deficiencias en la señalización viaria, reclamando su mejora o corrección o la demanda de implantación de medidas de calmado del tráfico como badenes reductores, semáforos, de forma que se reduzca la velocidad de los vehículos que transitan por determinadas zonas originando contaminación, accidentes y ruido.

Es en este tipo de actuaciones administrativas relativas a la **ordenación de la movilidad en materia de tráfico** en la que se incardina la **queja 19/2354**, incoada de oficio ante la grave preocupación que nos despiertan los **problemas de seguridad que está originando la proliferación en nuestros espacios públicos peatonales de vehículos eléctricos de uso individual** sin que, hasta el momento, muchos de los municipios afectados por esta situación hayan impulsado una regulación, mediante Ordenanza Municipal, de las zonas y condiciones en las que pueden transitar estos vehículos que, aunque indudablemente favorecen un desplazamiento rápido y eficaz sin afecciones medioambientales, no deben suponer un detrimento de



las condiciones de seguridad y tranquilidad a las que tienen derecho las personas que caminan por nuestros espacios peatonales. Se trata de conjugar los derechos de las personas usuarias de estos vehículos y de los peatones para que todos se vean beneficiados.

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

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

Durante este ejercicio de 2020 concluiremos el análisis de las respuestas que nos han hecho llegar los municipios a los que nos hemos dirigido formulando **Sugerencia** para que, en orden a garantizar el respeto de los derechos e intereses legítimos de las personas que transitan por los viarios peatonales, se estudie la procedencia de aprobar o modificar la Ordenanza Municipal de forma **que se regule el uso de los vehículos eléctricos de movilidad personal**. Máxime cuando se cuenta ya con la Instrucción provisional de la Dirección General de Tráfico a la que hemos hecho referencia.

En materia de **aparcamientos de vehículos**, se nos formulan quejas relacionadas con la dificultad de la vecindad para poder aparcar cerca de sus domicilios, en concreto, en las proximidades de los cascos históricos de las ciudades.

“Existe una estrecha relación entre movilidad, discapacidad e inclusión social”

Como ciudadanía de pleno derecho, las personas con discapacidad (tanto física como psicosocial) cuentan con los mismos derechos que el resto de la ciudadanía y tienen derecho a una dignidad incuestionable, a la igualdad de trato, a la vida independiente y a la plena participación en la sociedad.

Las barreras de acceso a la hora de utilizar servicios y bienes ofrecidos a todos son obstáculos importantes para las personas con discapacidad.

Una sociedad sostenible, en la que las personas viven más tiempo en mejores condiciones de salud,

debe suponer también mejoras en el diseño de los espacios urbanos y comunes y en la accesibilidad a los bienes y servicios disponibles, así como igualdad de acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, a fin de mejorar la calidad de vida de estas personas y prevenir la exclusión social.

Existe una estrecha relación entre movilidad, discapacidad e inclusión social, en particular con respecto a la libertad y acceso a la comunicación, la libertad de movimiento en todos los ámbitos de la vida y el acceso a los servicios, por lo que es una obligación de los poderes públicos promover su plena participación en todas las facetas de la sociedad.

Así pues en el apartado de **discapacidad en materia de movilidad**, con independencia de que nos siguen llegando quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas, etc., especial mención hemos de hacer sobre una controversia que se ha planteado en una concreta ciudad pero que saca a la luz una cuestión de índole general y es la relativa a la posibilidad de compatibilizar el uso del carril bici por personas usuarias de sillas de ruedas manuales o eléctricas, concluyéndose que hay razones



de seguridad que desaconsejan el uso de los carriles-bici por parte de personas con movilidad reducida usuarias de sillas de ruedas, salvo el caso excepcional de que la zona peatonal no resulte accesible.

Como suele ser habitual, las quejas en materia de **transporte público** vienen referidas a la carencia de un transporte público de viajeros adecuado en determinadas zonas, solicitándose por las personas afectadas el aumento de la frecuencia horaria, la mejora de la prestación del servicio e incluso su implantación cuando no existe.

En relación con esta concreta cuestión, en el presente ejercicio hemos incoado tres quejas de oficio: sobre la demanda de mejora en la frecuencia y horarios de la línea 21 de la Empresa Municipal de Transportes de Málaga; sobre la escasa frecuencia y capacidad del transporte público en autobús en la barriada Río San Pedro de Puerto Real y por último, siguiendo anteriores iniciativas similares respecto a otros centros penitenciarios, hemos llevado a cabo la apertura de queja de oficio en orden a que los familiares de las personas internas en el Centro Penitenciario Málaga II, ubicado en el término municipal de Archidona, puedan disponer de un transporte público adecuado que permita su acceso al mismo de forma que puedan visitarlas, propiciando su reinserción y evitando su desarraigo.

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

En relación con esta cuestión, pero concretada al **servicio público del taxi**, hemos incoado de oficio queja debido a la existencia de problemas para que las personas con discapacidad puedan disponer de taxis adaptados en la ciudad de Cádiz.

Por su singularidad, no queremos dejar de citar una queja tramitada a instancia de una organización de consumidores y usuarios relativa a la carencia de personal especializado expendedor de carburante en las estaciones de servicio para los vehículos de personas conductoras con movilidad reducida, considerándolo como una infracción a la nueva Ley andaluza de personas con discapacidad.

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

Así, se nos hacen llegar numerosas quejas por la existencia de **barreras en los itinerarios peatonales**, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad. Por otra parte, también como cada año, se nos remiten quejas por la existencia de barreras en edificios públicos como en oficinas expendedoras del DNI, instalaciones municipales de deportes, edificios e instalaciones de ocio, o para el acceso a estaciones de ferrocarril.

1.9.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1. Movilidad

1.9.2.1.1. Ordenación del Tráfico

En este apartado se aprecia un notable incremento de las cuestiones planteadas, lo que ha motivado a su vez un aumento de las resoluciones emitidas. Pero centrándonos en aspectos concretos, se han planteado asuntos tales como problemas de inseguridad vial en determinadas vías o rotondas; errores de señalización vial tanto vertical como horizontal; calles en las que estando prohibido el aparcamiento, por parte de la policía local se toleran constantes infracciones; desconexión vial entre barriadas de la misma localidad; tránsito no ordenado de ciclistas por zonas peatonales; inseguridad en accesos a centro educativo, demandas de peatonalización, etcétera.



En la queja 16/6368 se denunciaba que una persona, por su cuenta y riesgo, había pintado de amarillo una parte del viario para reservarse un aparcamiento sin que, por parte municipal, se adoptaran medidas efectivas para evitarlo. Ello nos llevó a tener que formular **Recomendación** al Ayuntamiento de Huétor Vega de que, siendo evidente que no es posible permitir que sean los particulares los que determinen la señalización viaria en la calzada, con carácter urgente se realizaran las actuaciones precisas para que la señalización irregularmente pintada en la calzada fuera eliminada incoándose, en caso contrario, al infractor el correspondiente expediente sancionador.

Por las actuaciones practicadas en el expediente pudimos conocer que en el asunto en cuestión subyacía un problema de conflictividad vecinal entre dos familias. Atendiendo a esta Resolución, el Ayuntamiento nos comunicó las actuaciones llevadas a cabo por el Juzgado de Paz en acto de conciliación que habían determinado que, finalmente, el vecindario discrepante se había comprometido a mantener el más alto nivel de paz y tranquilidad vecinal y que, en caso de surgir nuevas controversias, acudirían nuevamente a la mediación del citado Juzgado. Estimando que la intervención referida había contribuido de forma positiva a la solución del problema y que había sido **aceptada** en términos generales nuestra Resolución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También se denunciaba una posible señalización irregular, en este caso de zona de carga y descarga, en la **queja 16/6369**. Tras diversas actuaciones, recomendamos al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera que aclarara si se había procedido a la debida señalización viaria de la zona en cuestión y, asimismo, si se habían llevado a cabo actuaciones encaminadas a la investigación de una posible privatización de terrenos comunales y, de ser así, a la recuperación de los mismos. En caso negativo, pedimos conocer las causas que hubieran determinado que no se actuara en el sentido antes indicado.

Con fecha 3 de enero de 2020, recibimos escrito de la Alcaldía, comunicando que se había señalado adecuadamente una plaza de carga y descarga con lo que esperaba que quedarán solucionados los problemas existentes.

En la queja 16/2890 se nos trasladaba la inquietud vecinal ante un proyecto de remodelación viaria, iniciativa del Ayuntamiento de Andújar. Ante el persistente silencio municipal a nuestras reiteradas peticiones de informe, formulamos **Recomendación** para que, por parte del Ayuntamiento, se emitiera una respuesta expresa a las alegaciones de la asociación de vecinos respecto a esta ordenación viaria, indicando en caso contrario las razones por las que no se estimaba procedente su toma en consideración y las medidas previstas para que, a resultas de esta remodelación del viario, no se ocasionaran perjuicios y molestias a las personas residentes en otras calles de la localidad que pudieran resultar afectadas.

Pasado un año aproximadamente de la remisión de la anterior Resolución y unos dos meses desde que comunicamos al Ayuntamiento la inclusión de este expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía a causa de su falta de respuesta, se nos indicaba por parte de esa Alcaldía que consideraba respondida nuestra petición de informe y posterior Resolución al haberse informado de la remodelación de la calle Lope de Vega con ocasión del expediente de **queja 14/6071**.

Aclaremos a la Alcaldía que el objeto del presente expediente de queja era la reclamación del vecindario de otras calles de ese municipio disconformes con las molestias que, para ellos, ocasionaba dicha remodelación y pretendíamos que pudieran obtener una respuesta expresa al escrito de alegaciones formulado por la asociación de vecinos respecto a esta ordenación viaria. Consideramos que esta Recomendación seguía sin ser atendida por parte municipal, por lo que nos ratificamos en la inclusión de este expediente de queja en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Igualmente nos hemos visto obligados a incluir en este Informe Anual la queja 18/0879, en la que la persona reclamante nos exponía la imposibilidad frecuente de poder salir de su garaje debido a aparcamientos indebidos de conductores desaprensivos. Formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Sevilla para que se adoptaran las medidas que fueran necesarias a fin de evitar el aparcamiento indebido de vehículos, bien sea mediante la instalación de bolardos, como demandaba el afectado, o mediante otra señalización que se estimara adecuada con tal finalidad.



Se contestó por parte municipal a nuestra Recomendación desatendiendo de forma argumentada la misma. Entendemos que se explican las causas que impiden acceder a la pretensión de la parte interesada de que sean instalados bolardos en la calle donde tiene su garaje, aunque no se da cuenta de ninguna otra medida o señalización que, atendiendo a nuestra Recomendación, permita evitar el aparcamiento indebido de vehículos en dicha calle, que es lo que origina las continuas molestias y perjuicios que sufre. Por ello, hemos incluido la queja en este Informe Anual, por no haber sido atendida en su totalidad la Resolución formulada.

En la queja 18/4277, se nos exponía la consideración de que, en el Paseo Rey Juan Carlos de Sevilla, se producía un tránsito desordenado de ciclistas por las zonas peatonales y que, a causa de ello, se registraban frecuentes situaciones de inseguridad para los peatones. Hemos formulado **Recomendación** al Ayuntamiento para que la reclamación sea atendida informando de las medidas y señalización que, en su caso, se haya efectuado o se tenga previsto instalar a tal efecto. Daremos cuenta en el próximo Informe Anual de la respuesta que, finalmente, nos haga llegar el Ayuntamiento de Sevilla.

La demanda de mejora de señalización vial en una vía urbana muy transitada de Bailén motivó la queja 18/5833 en la que **recomendamos** al Ayuntamiento que se diera respuesta a la mayor brevedad posible a la solicitud de la persona reclamante, señalando si comparte que la calle en cuestión necesita implementar medidas para mejorar su seguridad vial, mejorar su estado de limpieza y subsanar su carencia parcial de acerado y, de ser así, nos indique las medidas previstas y el plazo aproximado en que podrán acometerse. Tras trasladar posteriores alegaciones en las que se reiteraba la necesidad de adoptar las medidas expuestas para mejorar la situación de esta calle, nos encontramos a la espera de respuesta municipal.

Asimismo, en lo que se refiere a ordenación del tráfico, hemos formulado **Recomendación** al Ayuntamiento de Mairena del Alcor en la queja 19/0750 en la que se demanda la instalación de elementos reductores de velocidad por la peligrosidad vial que se registra en una calle determinada del municipio. Nuestra Recomendación lo ha sido en el sentido de que se emita un pronunciamiento expreso y sin demoras acerca de la petición formulada de colocación de elementos reductores de la velocidad en la calle en cuestión señalando si se accede a ello o, de no ser así, indicando las causas por las que no se estime procedente. También nos encontramos, a la fecha de cierre de este Informe Anual, a la espera de respuesta municipal.

Por otra parte, se han resuelto favorablemente varias **quejas relativas al silencio de las Administraciones municipales competentes en materia de tráfico**. Así ocurrió en la queja 18/5983, en la que se solicitaba información acerca de una reserva de aparcamiento; en la queja 19/2228, ante la ausencia de respuesta a una solicitud de prohibición de estacionamiento en acera situada frente a garaje; en la queja 19/2977, sobre solicitud de eliminación de pasos de peatones elevados en rutas de transporte público, etcétera.

Sin embargo, no hemos obtenido un resultado positivo en dos quejas relativas a silencio municipal en materia de tráfico y transportes. Así, en la queja 17/4000, se denunciaba el silencio del Ayuntamiento de Utrera ante una solicitud de licencia de vado. El caso es que, tras numerosas actuaciones, ya en el año 2019, formulamos **Recomendación** para que el Ayuntamiento aclarase si, una vez aprobado y entrado en vigor el Proyecto denominado "Definición de las reservas legales de aparcamiento en distintos sectores y áreas del PGOU", ello conllevaría la posibilidad de otorgar la licencia de vado pretendida por la persona reclamante. En caso positivo, también interesábamos que se aclarara el plazo aproximado en que se estimaba que comenzaría la vigencia de dicho Proyecto. El Ayuntamiento de Utrera no ha dado respuesta alguna a esta Resolución, lo que nos obliga a dar cuenta de ello en este Informe Anual.

"Resueltas favorablemente varias quejas relativas al silencio de las Administraciones municipales en materia de tráfico"



Similar situación a la anterior ha acaecido con ocasión de la tramitación del expediente de queja 18/0604 planteada por el silencio del Ayuntamiento de Ronda ante la solicitud de implantación de un tren turístico en esa población. Ese mismo silencio que afectaba al reclamante afectó a nuestras peticiones de informe al Ayuntamiento, pese a que formulamos Recordatorio y Recomendación para que se emitiera la respuesta expresa que resultara procedente. Por tanto, nos hemos visto obligados a dar cuenta de esta ausencia de colaboración municipal en este Informe Anual.

Por último, debemos informar de la queja 17/6620 en la que la persona reclamante nos exponía que solicitó al Ayuntamiento de Villamartín que se diera solución al estado actual de abandono y deterioro en el que se encuentran las instalaciones de una pista de educación vial ubicada en esa localidad. Pese a nuestra Resolución, el Ayuntamiento no nos ha respondido, por lo que debemos informar de esta total ausencia de colaboración municipal a las funciones que desarrolla esta Institución.

1.9.2.1.2. Régimen sancionador

Este año han sido numerosos los expedientes de queja, 24 casos, que han sido resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados. Este elevado número nos impide realizar una reseña individual de cada uno de estos casos, por lo que solamente haremos mención a uno de ellos, que nos ha parecido especialmente relevante, y a aquellos en los que hemos emitido una resolución durante la tramitación de la queja.

En la **queja 19/4220**, la persona afectada, en síntesis, nos planteaba que había recibido 19 multas del Ayuntamiento de Granada por una misma infracción de tráfico, consistente en circular por zona peatonal con dirección a Carrera del Darro. Había presentado alegaciones adjuntando como medio de prueba fundamental una autorización municipal de acceso, pero no se había tenido en cuenta la misma.

Tras nuestra petición de informe, el Ayuntamiento de Granada nos manifestó que efectivamente la reclamante contaba con autorización para acceder al barrio del Albayzin, pero no a través de la Carrera del Darro ya que se trataba de autorizaciones independientes.

La afectada formuló alegaciones al informe municipal exponiendo, en síntesis, que el texto de la autorización municipal de que disponía le había inducido al error de acceder a través de la Carrera del Darro. A raíz de las apreciaciones que expusimos al Ayuntamiento de Granada, éste nos dio cuenta de la resolución dictada en la que se disponía la anulación de los expedientes sancionadores de tráfico que afectaban a la interesada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, en la queja 18/4265, por disconformidad con sanción de tráfico manifestando la persona reclamante que el vehículo con el que se indicaba que se había incurrido en la infracción denunciada nunca había estado en el municipio, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción con objeto de que, mediante los trámites legales que procedieran, fuera anulada la resolución dictada, retrotrayendo las actuaciones en el procedimiento sancionador, acordando la apertura de un nuevo periodo de valoración de las pruebas y documentación existente, y dictando, tras su práctica y el resto de las actuaciones necesarias, la resolución que resultara procedente.

Expresábamos que, en caso contrario, no se estaría reconociendo el derecho a la presunción de inocencia de la entidad propietaria del vehículo habida cuenta de que no se da opción a la posibilidad de que se cuestione, aportando las pruebas de que disponga, el valor probatorio con que cuentan las denuncias de los Agentes de la Autoridad.

Aunque comunicamos al Ayuntamiento la inclusión de este expediente de queja en este Informe Anual, ya en 2020 hemos recibido comunicación municipal mostrando su disposición favorable a aceptar las pretensiones de la entidad afectada, a la que se ha dirigido escrito explicando la manera en que debe proceder para poder anular la sanción impuesta.

En la queja 18/0491, la persona afectada nos decía que no se había respetado por el Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación su derecho a obtener una resolución expresa de los recursos formulados. Tras



nuestra petición de informe, se nos explicó, por parte municipal, que son numerosos los expedientes sancionadores en materia de tráfico que se tramitan por lo que, debido a circunstancias incidentales, era posible que se pasen los plazos de contestación. Se añadía que estando clara la obligación de la Administración de resolver en todos los procedimientos, también existía la figura del silencio, en este caso negativo, para que el ciudadano pudiera, si no está conforme, acudir a la vía contencioso-administrativa. Por último, se aludía a la gravedad de la infracción que dio origen a este expediente sancionador.

Acudiendo a la regulación procedimental vigente y al debido respeto a los derechos reconocidos a las personas interesadas, formulamos **Recomendación** concretada en la necesidad de que fuera dictada la resolución motivada que resultara procedente ante el recurso de reposición formulado en su día. El Ayuntamiento contestó a nuestra Recomendación discrepando de forma argumentada con ella, pero entendimos que lo expuesto no desvirtuaba en modo alguno nuestra Resolución por lo que, ante la discrepancia técnico-jurídica apreciada, damos cuenta de ello en este Informe Anual.

También hemos apreciado una discrepancia técnica de este tenor en la queja 19/1163 por parte del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla al que formulamos Recordatorio del deber legal de observar el artículo 103 de la Constitución Española, que obliga a la Administración a actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho de forma que queden excluidas situaciones de indefensión en el curso de la tramitación de procedimientos sancionadores de tráfico.

Así mismo el artículo artículo 90.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos y Seguridad Vial dispone que, en ausencia de dirección electrónica vial y de indicación expresa de un domicilio para el procedimiento, la notificación de las denuncias se practicará en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.

Por ello, recomendábamos que, dado que cabe estimar como defectuosa e inválida la notificación de la denuncia practicada en el procedimiento sancionador que nos ocupa, se procediera, previos trámites legales preceptivos, a la anulación de la resolución sancionadora dictada y a la devolución de la cantidad indebidamente embargada a la empresa titular del vehículo.

En la respuesta que se nos remitió, se nos trasladaron diversas reflexiones justificativas de la no aceptación de la Resolución dictada que, en síntesis, se centraban en que admitir nuestra **Recomendación** implicaría un procedimiento de revisión de oficio con informe favorable del Consejo Consultivo, que la entidad afectada no se había encontrado en una situación de indefensión a tenor de la jurisprudencia existente y se defendía la válida práctica de la notificación al aceptarla una persona sin rechazarla vulnerando el deber de colaboración con la administración, etcétera. En definitiva, de forma argumentada, se expresaba una discrepancia técnica con nuestra Recomendación, lo que determinó la inclusión de esta queja en este Informe Anual.

En la queja 16/1103, la persona reclamante ha venido siempre mostrando su discrepancia con un expediente sancionador que le fue incoado por el Ayuntamiento de Sevilla por entender que el vehículo de su propiedad se encontraba estacionado en zona privada y, en consecuencia, ajena a las competencias de la policía local. Aducía también que, con motivo de la retirada del vehículo por la grúa municipal, se le había ocasionado diversos daños cuya indemnización reclamaba.

Lo cierto es que, tras numerosas gestiones y a la vista de los informes emitidos, finalmente se determinó que sí era procedente la intervención de la policía local en dicho lugar, aunque la persona afectada siga discrepando con ello pero, en cuanto al problema de los daños, formulamos **Recomendación** con objeto de que, por parte de la Alcaldía se dieran las instrucciones oportunas para que el Departamento Municipal que corresponda dicte la resolución administrativa que proceda del recurso potestativo de reposición presentado por la persona reclamante derivado del expediente de Responsabilidad Patrimonial de la Administración por daños en el vehículo o, en su defecto, la comunicación motivada de silencio administrativo que ponga fin a la vía administrativa. Recientemente nos ha llegado la preceptiva respuesta municipal que próximamente será objeto de la pertinente valoración.



También por problemas derivados de daños en vehículos tras traslado de la grúa municipal hemos tramitado el expediente de queja 16/0794, en el que hemos recordado al Ayuntamiento de Marbella el deber legal de observar los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece que los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las administraciones públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.

En virtud de ello, hemos formulado **Recomendación** para que sea incoado el expediente de responsabilidad patrimonial que, por los posibles daños causados al vehículo durante el traslado de la grúa municipal, ha venido siendo reiteradamente solicitado por la persona afectada y por esta Institución. Nos encontramos a la espera de la preceptiva respuesta municipal.

Por su parte, en la queja 17/1749 se reclamaba que, cuando la persona afectada fue objeto de denuncia por un agente de la policía local, no recibió notificación alguna señalándole que ya la recibiría en su domicilio, pero lo cierto es que ello no ocurrió, impidiéndole abonar la sanción de forma voluntaria con el descuento correspondiente. Dado que el Ayuntamiento de Almería no atendía nuestras peticiones de informe, le formulamos **Recomendación** para que fueran realizadas cuantas actuaciones sean necesarias para que, sin nuevas demoras, se aclaren los trámites realizados en el expediente sancionador que afectó al reclamante, aclarando las circunstancias por las que la denuncia no le fue notificada en el acto.

En la respuesta que se nos remitió se explicaban las circunstancias del caso, señalando que, en el boletín de denuncia, consta la expresión de que el reclamante quedó enterado de la denuncia, por lo que se considera que quedó notificado en el acto y ello obvió la necesidad de notificársela por correo. Ello determinó que el afectado pagara voluntariamente la sanción impuesta de 200 euros. Se añadía que, debido a este pago voluntario y a lo dispuesto en el artículo 94 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, el procedimiento quedó concluido sin necesidad de dictar resolución expresa.

Sin embargo, debido a las circunstancias en las que se produce la notificación al no entregarse al afectado documento alguno durante la formulación de la denuncia, lo cierto es que éste no pudo disfrutar de la reducción de 50% de la sanción o, en su caso, formular alegaciones, que es lo que motivaba su queja.

Por ello, hemos reiterado nuestra Resolución al Ayuntamiento interesando que se nos exponga si se reconoce el perjuicio causado al reclamante y, en tal caso, si al menos, debido al pago voluntario de la sanción, se le va a reconocer su derecho a la reducción del 50% del importe de la misma. En este momento nos encontramos a la espera de nueva respuesta municipal.

1.9.2.1.3. Aparcamientos

En este apartado hemos recibido pocas reclamaciones, aunque podemos citar el caso de una persona funcionaria que se quejaba de que se le prohibía dejar su bicicleta en el interior de una Delegación Territorial, queja que cerramos al no advertir irregularidad y estamos tramitando otras quejas referidas a las dificultades vecinales para poder estacionar en el casco histórico de Málaga o a la prohibición de estacionamiento de autocaravanas en la playa de El Palmar.

Sí creemos reseñable la queja 18/1257 en la que se denunciaba la ausencia de desarrollo por parte del Ayuntamiento de la Ordenanza municipal para la obtención de la tarjeta de aparcamiento en zona de estacionamiento regulado en superficie con el consiguiente perjuicio que, a juicio de la persona interesada, ello ocasiona a comerciantes y trabajadores.

En la respuesta de la Delegación de Movilidad se nos exponía que, dados los datos de las plazas en explotación y las plazas de residentes que cubren las previstas en el pliego de condiciones, no se aconseja técnicamente el desarrollo de la determinación de los distintivos de los denominados grupos homogéneos, al no disponerse de plazas para poder atender sus peticiones.



Tras recibir alegaciones sobre este posicionamiento municipal, formulamos **Recomendación** para que se dieran a conocer los datos de las plazas en explotación y las plazas de residentes que cubren las previstas en el pliego de condiciones de la zona azul. Ello por cuanto, según el Ayuntamiento, son precisamente tales datos los que desaconsejan el desarrollo de la determinación de los distintivos de los denominados grupos homogéneos (como personas trabajadoras o autónomas), que era una de las medidas previstas en la "Ordenanza municipal para la obtención de tarjeta de aparcamiento en zona de estacionamiento regulado en superficie". Medida cuya aplicación ahora se descarta al no disponerse de plazas, según tales datos, para poder atender las peticiones en tal sentido.

Considerábamos necesaria una aclaración al respecto ya que las previsiones de la Ordenanza despertaron, en su día, las lógicas expectativas del personal afectado por la imposibilidad de estacionar en determinadas zonas de la ciudad en las que se encuentran sus centros de trabajo.

Para aclarar el posicionamiento municipal sobre nuestra Resolución, se nos ha remitido informe del Servicio de Proyectos y Obras en el que se señala, en síntesis, que el estudio económico que obra en el expediente de contratación del servicio público de estacionamiento regulado en superficie se basa en un máximo de 4400 plazas para conseguir un equilibrio económico-financiero durante la gestión del contrato, resultando que, tras cinco años desde la concesión del servicio, el número de residentes aforados en 2019 es de 4848, por lo que dado este incremento de más del 10% sobre el máximo previsto, no es posible atender nuevas demandas como la que se formulaba.

Así las cosas, al haberse aclarado, siguiendo nuestra Recomendación, los datos de las plazas en explotación y las plazas de residentes que cubren las previstas en el pliego de condiciones de la zona azul, que desaconsejan el desarrollo de la determinación de los distintivos de los denominados grupos homogéneos, entendemos que ha sido **aceptada** nuestra Resolución aunque lamentablemente ello suponga que no se haya podido ver atendida esta demanda particular al respecto.

1.9.2.1.4. Servicios de Transporte público

En esta materia es variada la casuística y, al margen de las quejas de oficio iniciadas a las que hemos hecho mención en nuestra introducción, debe resaltarse que no pocas de las **quejas** recibidas vienen **referidas a carencias o deficiencias en la prestación del servicio público de viajeros entre núcleos de población distantes de los cascos urbanos o entre distintas poblaciones**. Nuestra intervención se centra en demandar la solución de estas carencias siempre que ello sea posible.

En este ejercicio hemos concluido la dilatada tramitación de la **queja 16/3290** en la que se demandaba la mejora de las conexiones del núcleo de población de Balerma del municipio de El Ejido. En una primera respuesta municipal se ofrecía abundante información acerca de las características geográficas del municipio, la estructura básica de su servicio de transporte colectivo de viajeros con líneas urbanas e interurbanas y se aclaraban los servicios específicos del núcleo de Balerma, subrayando el escaso número de viajeros por expedición y la escasa acogida que tuvo la ampliación de servicios efectuada durante el pasado verano de 2015.

Por ello, se concluía, en síntesis, que el futuro del servicio al núcleo de Balerma pasaba por mejorar la intermodalidad entre autobuses urbanos y metropolitanos y por la aprobación del Plan de Transporte Metropolitano de Almería, entonces en redacción.

Posteriormente se nos daba cuenta de las diversas alternativas que se estaban barajando para atender la principal demanda que no es otra que la total carencia de servicio de transporte público al núcleo de Balerma durante los sábados, domingos y festivos, impidiendo cualquier posible intermodalidad con otras líneas del municipio.

Por ello, interesamos que se nos mantuviera informados del posible acuerdo a alcanzar, a fin de saber si el problema de ausencia de transporte público que afecta al núcleo de Balerma podría también quedar resuelto los domingos y festivos en parecidos términos a la solución alcanzada para los sábados que se nos anunciaba.



1.9. Movilidad y Accesibilidad

Finalmente, el Ayuntamiento de El Ejido nos anunció que el servicio de Transporte Urbano Colectivo de Viajeros para el núcleo de Balerma se iniciaría el 1 de marzo de 2019, con los horarios y frecuencia que se indicaban en cuadro adjunto, tras el concurso público correspondiente.

En la **queja 18/6688**, se demandaba una reducción del precio del autobús urbano de La Rinconada para las personas con discapacidad. El Ayuntamiento, tras exponer diversas consideraciones, señalaba que se mantuvo conversación telefónica con la persona interesada en la que se le indicó que se tenía previsto proponer una modificación de las Ordenanzas Fiscales del año 2020 para que las personas con discapacidad tengan un precio del billete similar al de las personas mayores de 65 años, con lo que entendemos que, aunque parcialmente, se resolvió positivamente la petición formulada.

También, en esta cuestión tarifaria, hemos tramitado la **queja 19/6067**, en la que se nos indicaba haber solicitado la Tarjeta Solidaria de TUSSAM, adscrita al Ayuntamiento de Sevilla, a través de su página web, adjuntando los documentos que solicitaban y dando autorización para que accedieran a sus datos personales en las distintas Administraciones Públicas. El caso es que se estaba demorando la resolución acerca de esta solicitud, con el consiguiente perjuicio para la persona afectada.

Tras nuestra petición de informe, TUSSAM nos indicó de los antecedentes del problema y expuso que la persona interesada ya tenía en su poder y en uso la tarjeta solidaria. Consecuentemente, habiendo quedado resuelto el problema, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Hay que destacar la prolongada tramitación del expediente de queja 16/1510 en la que un AMPA de un Centro Educativo de Granada planteaba su disconformidad con la ubicación cercana al mismo de una parada de autobús en la que se estacionaban autobuses de forma continuada generando contaminación acústica y ambiental, con el consiguiente perjuicio para el desarrollo de la actividad escolar.





Tras diversas actuaciones, hemos formulado al Ayuntamiento de Granada Recordatorio del deber legal de observar el contenido del artículo 25.2. b), d) y g) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que determinan que el municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras en materia de medio ambiente urbano, protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas, infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, así como tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad y transporte colectivo urbano. Competencias todas ellas que, de alguna manera, afectan al problema que motiva esta reclamación.

Asimismo, **recomendábamos** que se realizaran cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de que, tras los años transcurridos, y en caso de confirmarse la procedencia y necesidad del traslado de las paradas en cuestión, se acuerde la nueva ubicación que resulte más idónea para los intereses generales y que su traslado sea efectuado sin nuevas demoras, evitando así los problemas de ruido, contaminación y molestias que la situación supone para la comunidad educativa del Centro Escolar.

Nos encontramos a la espera de que se nos facilite información acerca de los avances que se registren en el traslado de las paradas de las líneas de transporte metropolitano de la calle en cuestión, exponiendo el plazo aproximado en que podría culminarse dicha actuación, para poder constatar que este asunto ha quedado solucionado.

También hemos recibido reclamaciones, en tramitación en la actualidad, relativas al **Servicio del Taxi**, en las que se acusaba a las Administraciones competentes de pasividad ante presuntas infracciones de las plataformas Uber y Cabify y hemos iniciado una actuación de oficio, la **queja 19/3710** por los problemas que, al parecer, afectan a las personas con discapacidad para poder disponer de vehículos autotaxi adaptados en la ciudad de Cádiz. Del resultado de nuestra intervención daremos cuenta en su momento.

En la queja 18/1849, hemos tenido que formular **Resolución** al Ayuntamiento de La Algaba. El problema que se nos trasladaba era la ausencia de información municipal sobre la prestación del servicio de taxi en horario nocturno en dicha población. Hemos remitido Recomendación consistente en la necesidad de dar respuesta a la mayor brevedad posible acerca del funcionamiento del servicio del taxi en horario nocturno en esta localidad.

1.9.2.2. Accesibilidad

1.9.2.2.1. Discapacidad en materia de tráfico

Tramitamos la **queja 19/1540** motivada por la solicitud de la persona reclamante al Ayuntamiento de Morón de la Frontera para que fuera instalada una plaza de aparcamiento para personas con movilidad reducida en las cercanías de su domicilio. Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento nos comunicó que se había establecido una plaza de aparcamiento de estas características en la confluencia entre las calles Río Guadalete y Río Guadaíra. De acuerdo con ello, habiendo accedido el Ayuntamiento a lo solicitado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 18/3326**, se planteaba por una Asociación de Personas con Discapacidad el problema derivado de la ocupación indebida de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida. Se estimaba que el Ayuntamiento estaba actuando de forma pasiva ante esta situación irregular y abusiva.

En el curso de nuestras actuaciones, formulamos **Recomendación** en orden a que, por parte del Ayuntamiento, se emitiera respuesta expresa al escrito de la Asociación reclamante, indicando las actuaciones que se tuvieran previstas para impedir y sancionar el uso inadecuado de las plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida de forma que puedan ser utilizadas por las personas que realmente las necesitan.

Añadíamos que, de esta forma, se cumplirían las expectativas de la Asociación que llevaba esperando legítimamente bastante tiempo que dicho Ayuntamiento ejerza las competencias que le corresponden en materia de ordenación del tráfico para hacer respetar los derechos de las personas con discapacidad



y movilidad reducida a la hora de que las plazas de aparcamiento reservadas no se vean ocupadas por personas desahapensivas.

En la respuesta municipal se nos indicó que, por parte de la Concejalía Delegada, se instó a la Policía Local a realizar un control periódico del adecuado uso de las plazas de aparcamiento reservadas para personas con discapacidad preferentemente en las horas en que el personal de la Asociación abre sus instalaciones, añadiendo que ello conllevó la imposición de 98 sanciones por este tipo de infracciones en los años 2018 y 2019.

No obstante, por parte de la Policía Local se insistía en la conveniencia de denunciar de forma voluntaria e inmediata estas infracciones para reforzar la eficacia de la vigilancia periódica que se seguía efectuando.

Entendimos que esta respuesta suponía la plena aceptación de la Resolución formulada y que permitirá dar una solución adecuada al problema que motivó esta reclamación.

Por último, en este apartado, consideramos reseñable la queja 19/3803 en la que se nos exponía que se había presentado una queja ante el Ayuntamiento de Málaga debido a que la persona afectada se veía continuamente recriminada por transitar con la silla de ruedas de su suegra por los carriles-bici aceras. Pretendía que el Ayuntamiento le aclarara si se puede o no usar dichos carriles por las personas usuarias de sillas de ruedas.

Tras interesar al Ayuntamiento de Málaga una respuesta expresa a la cuestión planteada, se nos expusieron de forma pormenorizada las razones de seguridad que desaconsejan, según los informes de los técnicos municipales, el uso de los carriles-bici por parte de personas con discapacidad usuarias de sillas de ruedas, salvo el caso excepcional de que la zona peatonal no resulte accesible.

1.9.2.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos

La **carencia de autobuses adaptados** que, según la persona reclamante que sufre tetraplejía, afectaba a la empresa concesionaria del servicio público de viajeros por carretera que comunica el municipio de Yunquera, motivó la presentación de la **queja 18/6694**.

Tras solicitar informe a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de Málaga, se nos indicó que la empresa se atenía a la normativa de accesibilidad aplicable en cuanto al número de vehículos adaptados añadiendo que, no obstante, dicha empresa había mostrado su disposición a facilitar al afectado sus desplazamientos en un vehículo que cumple los requisitos de accesibilidad, mediante comunicación previa por su parte.

Así las cosas, estimando que, hasta que no se consiga la total accesibilidad de la flota de vehículos de la empresa concesionaria, la medida adoptada permite solucionar el problema, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Tramitamos de oficio la **queja 18/1731** ante el Ayuntamiento de Torremolinos debido a los retrasos que se apreciaban en la instalación de un **ascensor que permitiera acceder a la estación ferroviaria de La Nogalera** en dicha localidad.

Interesándonos sobre las causas de este retraso, solicitamos información a Renfe Operadora y formulamos Sugerencia al Ayuntamiento de Torremolinos para que, con objeto de evitar posibles controversias que con frecuencia surgen con proyectos tan complejos como el que nos ocupa, por la Alcaldía y/o la Delegación Municipal que correspondiera, se mantuviera una línea de información y colaboración recíproca con Renfe Operadora que permitiera, llegado el caso, subsanar lo más pronto posible y de manera consensuada, los posibles conflictos o discrepancias que puedan surgir entre las partes haciendo posible que, finalmente, el proyecto pueda ejecutarse en el menor tiempo posible.

“Un ascensor que permitiera acceder a la estación ferroviaria de La Nogalera”



El Ayuntamiento aceptó nuestra Sugerencia y nos manifestó que colaboraba con RENFE para solucionar el problema de accesibilidad de la estación. Por ello, cerramos con el Ayuntamiento y continuamos actuaciones con Renfe Operadora para saber cuándo comenzarían las obras de eliminación de barreras en esta infraestructura.

Posteriormente conocimos que se habían adjudicado las obras para la reforma integral de la estación con un plazo de ejecución de 18 meses y que estas obras supondrían igualmente la plena accesibilidad de sus instalaciones. Consecuentemente, estando en vías de solución este problema, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La persona reclamante en la **queja 17/4108** nos exponía que había formulado petición al Ayuntamiento de Estepona a fin de que fueran adaptados los vehículos y las paradas de los autobuses urbanos de las líneas 1 y 2 de esa localidad con objeto de que puedan ser utilizados por **usuarios de sillas de ruedas eléctricas**, como ocurría en el caso de su hijo que, al disponer de una silla de estas últimas características, no podía acceder al transporte urbano.

El Ayuntamiento de Estepona en su respuesta nos señaló que los autobuses de la empresa concesionaria tenían incorporadas rampas manuales traseras para acceso en silla de ruedas. En cuanto a la adaptación de las paradas se indicaba que ya se contaba con informe favorable para la adaptación de la parada en el Centro de Salud La Lobilla y, en cuanto el resto de las paradas, se propondría su adaptación en el caso de que no cumplan con los requisitos exigidos por la normativa aplicable.

En relación con este informe, la persona interesada alegó, en síntesis, que no todas las paradas estaban adaptadas y que muchas de las rampas del viario no se adecuaban para su uso con sillas de ruedas eléctricas.

De acuerdo con ello, -como quiera que, por parte de los Servicios Técnicos Municipales, se señalaba, en anterior informe, que se tenía previsto evaluar el resto de paradas de las líneas 1 y 2 del Servicio Colectivo Urbano y se propondría, en su caso, su adaptación a las determinaciones del Decreto que las regula- nos dirigimos de nuevo al Ayuntamiento para conocer el resultado de la evaluación anunciada y, en base al mismo, de las previsiones temporales para la debida adaptación de aquellas paradas que presenten deficiencias para su uso por personas con discapacidad.

En su última comunicación, el Ayuntamiento informó en el sentido de que se estaba elaborando un estudio de las paradas de autobuses a fin de poder llevar a cabo obras de adaptación en ellas mediante el correspondiente programa de actuación, estando previsto el comienzo de las obras en el transcurso del segundo trimestre de 2019. Así las cosas, estimando que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución a la vista de las obras anunciadas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Relacionada con los continuos problemas de funcionamiento que afectaban, a juicio de la persona interesada que presentaba una discapacidad del 94%, a las **plataformas elevadoras de los transportes urbanos de Granada**, tramitamos la **queja 18/5832**.

La empresa concesionaria argumentó, en síntesis, que disponía de todos los recursos posibles para tratar de minimizar las incidencias con las rampas con revisiones periódicas internas y otras que lleva a cabo el Ayuntamiento de Granada. Añadía que, al conocer las circunstancias especiales que le afectaban al estar realizando un curso, el Departamento de Calidad le comunicó un teléfono para dar cuenta de manera rápida de cualquier incidencia con las rampas y disponer de un servicio de taxi en tal caso.

De acuerdo con esta respuesta, aunque efectivamente cualquier incidencia de este tipo da lugar a múltiples perjuicios y molestias a las personas con discapacidad que puedan verse afectadas, lo cierto es que la empresa concesionaria parecía encontrarse sensibilizada ante estos problemas y, en la medida de sus posibilidades, impulsaba medidas para evitarlo o paliarlo.

Así las cosas, esperando que los reiterados problemas de incidencias de las rampas de acceso al autobús que motivaron la queja se hubieran visto solucionados o, al menos, reducidos de forma notable, concluimos nuestras actuaciones.



1.9.2.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

En esta materia han sido varias las quejas que han sido resueltas satisfactoriamente, bien sea tras nuestra petición de informe o tras dictar alguna resolución a la Corporación Municipal afectada. Pasamos a mencionar estos casos que, de alguna manera, permiten afirmar que los responsables municipales muestran una sensibilidad más creciente ante estos obstáculos que tan gravemente afectan a personas con discapacidad, mayores y ciudadanía en general y están dispuestas a adoptar medidas para eliminarlos, aunque en algunos otros no siempre es así.

En este orden de cosas, en la queja 18/3367 se planteaba la problemática general de **barreras en los inmuebles e infraestructuras municipales de Barbate**. Este Ayuntamiento indicó al respecto que se mantienen reuniones con la Asociación de Personas con Discapacidad de Barbate que se encuentra integrada en el Consejo Local de Accesibilidad del que la persona reclamante forma parte, añadiendo que se había conseguido una subvención para políticas de accesibilidad y remodelación del Ayuntamiento, destinándose una cuantía para funcionamiento de ascensores.

Es más, de posterior información que el Ayuntamiento hizo llegar, se desprendía la existencia de una manifiesta voluntad municipal de efectuar las mejoras y adaptaciones para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad, aunque se aducía que algunas de las actuaciones necesitaban contar con financiación y ayuda oficial y asumir que supondrán, una vez se cuente con ellas, contar con partidas presupuestarias para su mantenimiento.

En consecuencia, al reconocer que el Ayuntamiento, en la medida de sus posibilidades, estaba intentando atender las mejoras que se demandan y dado que la propia persona afectada era miembro del Consejo Local de Personas con Discapacidad, le transmitimos nuestra estimación de que, a través del mismo, podía solicitar información sobre la aplicación progresiva de las medidas anunciadas cuando se dispusiera de la financiación necesaria a tal efecto.

Una persona de Atarfe nos planteaba en la **queja 16/0706** que, tras una remodelación viaria, se habían instalado diversos alcorques que vulneraban a su juicio la normativa de accesibilidad. Tras varias actuaciones, ya en 2019, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento para que realizara cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de que, en atención a lo recogido en el informe técnico de 23 de mayo de 2016 del Arquitecto Municipal, el acerado de la Avenida Diputación quedara adaptado a las determinaciones sobre accesibilidad y supresión de barreras urbanísticas en el plazo más breve posible.

En la respuesta municipal se expusieron las causas por las que las obras no se pudieron iniciar en la fecha prevista, pero se indicaba que los trabajos ya se estaban ejecutando en los términos del informe de 23 de mayo de 2016 y que se preveía su conclusión en un plazo máximo de dos meses. Además se añadía que también se tenía previsto dotar de accesibilidad a otras zonas del municipio. Entendimos, en consecuencia, que ello suponía la plena aceptación de la Resolución formulada por esta Institución y que los problemas de accesibilidad que determinaron la presentación de la queja se encuentran en vías de solución.

Por la problemática general de las barreras existentes en los itinerarios peatonales del núcleo de población de Aguadulce en el municipio de Roquetas de Mar tramitamos la **queja 17/2685** en la que formulamos **Recomendación** para que, informando a esta Institución, se emitiera una respuesta expresa sin más demoras al escrito de reclamación que se formuló señalando las actuaciones llevadas a cabo para la eliminación de las barreras urbanísticas existentes en la zona aludida o, en caso contrario, se expresaran las razones por las que ello no se hubiera estimado procedente o no haya sido posible.

En la respuesta municipal se nos exponían los antecedentes del asunto señalando, en relación con la problemática de accesibilidad en la zona del Camino de Torres, que es la que suscitaba especialmente la

“Barreras en los inmuebles e infraestructuras municipales”



1.9. Movilidad y Accesibilidad

preocupación de la reclamación, que a fines de diciembre de 2018 comenzó la redacción del Proyecto de Mejora de la Accesibilidad en el camino citado, trabajos de redacción que culminaron en abril de 2019.

Así las cosas, estimando que ello, en términos generales, suponía la aceptación de la Resolución formulada por esta Institución, concluimos nuestras actuaciones instando a la Alcaldía para que la aprobación y ejecución en los plazos previstos del citado Proyecto determine una efectiva mejora de la accesibilidad en la zona en cuestión tal y como se demandaba.

El incumplimiento de un anuncio de eliminación de barrera urbanística que, según la persona interesada no se llevaba a efecto por el Ayuntamiento de Estepona, determinó la tramitación de la queja 17/6728. En ella, tuvimos que remitir **Recomendación** para que, por parte de la Alcaldía, se dictaran las instrucciones oportunas a los Servicios Técnicos Municipales con objeto de que, atendiendo a nuestra solicitud de información, se concretara el plazo aproximado en que dieran comienzo las **obras de ejecución de una nueva rampa** de acceso a los locales de la calle en cuestión y que permitieran eliminar la barrera urbanística existente en el viario público.

En la respuesta municipal se discrepaba en parte con nuestra Recomendación. Y es que, a results de este Informe Técnico se había llegado a la conclusión de que la solución proyectada confirmaba que nos encontrábamos ante un acceso de carácter privado cuya eliminación, contrariamente a lo presumido con anterioridad, correspondía en consecuencia a la comunidad de propietarios titular del mismo.

Por ello, se afirmaba que se procedería a dictar orden de ejecución a la titularidad del acceso, con objeto de llevar a cabo las actuaciones necesarias encaminadas al cumplimiento de la legislación en materia de accesibilidad, avisándole de su posible ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento. El Ayuntamiento había determinado la solución técnica a adoptar y a quién corresponde su ejecución, manteniendo contactos con representantes de la Comunidad, a fin de que proceda voluntariamente a la eliminación de la barrera, mediante una acción concertada y con la colaboración municipal, para programar la ejecución de las obras.

De acuerdo con ello, estimando aceptada en lo substancial nuestra Resolución, al haberse explicado las razones de la no estimación total de la misma y esperando que los contactos que se venían manteniendo con los representantes de la Comunidad de Propietarios permitan abordar a la mayor brevedad posible las obras precisas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Morón de la Frontera en la **queja 18/7418** en la que la persona reclamante denunciaba las **deficientes condiciones de accesibilidad de un callejón** para que diera respuesta a la mayor brevedad posible al escrito de reclamación señalando, en el caso de estimar favorablemente la petición formulada, las mejoras adoptadas para mejorar las condiciones de accesibilidad en el citado viario y el plazo aproximado en que se acometerían las obras previstas a tal efecto.

Se nos remitió Informe del Ayuntamiento, que indicaban las posibles actuaciones a realizar para mejorar la accesibilidad en la vía pública donde reside la persona afectada, añadiendo la estimación de que se podrá actuar (en el sentido indicado en el informe técnico), entre los meses de septiembre y octubre de 2019.

Por la madre de una persona menor usuaria de sillas de ruedas y por una Asociación de Personas con Discapacidad se nos remitieron sendas quejas, **queja 19/0402** y queja 19/0404, por las **barreras que impedían acceder a este colectivo a la estación de Renfe y a un centro comercial de la localidad gaditana de San Fernando**.

Por parte municipal se nos indicó que se mantenían reuniones con RENFE para sustituir los ascensores y las escaleras mecánicas por otros que se ajusten a la normativa de accesibilidad. Tras solicitar información sobre los plazos previstos para estas actuaciones, se nos dio cuenta de que el proyecto de ejecución se iba a concluir en breve, licitándose en octubre de 2019 con un presupuesto de un millón y medio de euros. Así las cosas, estimamos que nos encontrábamos ante un problema, la accesibilidad a la estación de RENFE y al centro comercial, en vías de solución por lo que, esperando la pronta ejecución de las actuaciones anunciadas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También tramitamos ante el Ayuntamiento de San Fernando la queja 19/0927 motivada por el hecho de que, a juicio de la persona interesada, las obras de remodelación de unas calles no preveían la eliminación



de las barreras urbanísticas que les afectaban. Tras la admisión a trámite de su queja y antes de que nos llegara la respuesta municipal, nos comunicó el propio interesado que, tras las quejas vecinales a los técnicos municipales, se accedió a remodelar la obra efectuada en las calles afectadas y se garantizaba la adecuada movilidad por ellas, por lo que nos solicitaba dar por concluido este expediente de queja. Dado el expreso desistimiento del interesado, damos por concluidas nuestras actuaciones y así lo indicamos al Ayuntamiento.

Tras estas intervenciones positivas en materia de barreras urbanísticas, debemos también dejar constancia de tres supuestos en los que, lamentablemente, no obtuvimos ese mismo resultado debido a la ausencia de colaboración municipal.

Así ocurrió en la queja 15/2188 en la que se denunciaba que una comunidad de propietarios de Marbella había colocado unos **pivotes o bolardos en el viario que impedían el tránsito y movilidad de personas con discapacidad** usuarias de sillas de ruedas y el acceso a una playa del municipio sin que, por parte municipal, se adoptaran medidas efectivas para evitarlo.

Tras numerosas actuaciones, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento para que, sin más demoras fueran retirados los bolardos instalados que constituyen un obstáculo a la circulación, además de una obra o actividad ilegal, teniendo en cuenta que, desde 2015, se viene demandando la intervención municipal para ello. Al no obtener la preceptiva respuesta a esta Resolución pese a nuestros sucesivos requerimientos, dejamos constancia de esta ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Marbella en este asunto.

En la reclamación de la queja 17/6363, por persona con discapacidad usuaria de sillas de ruedas, nos exponía que se veía singularmente afectada por las **barreras urbanísticas existentes entre su domicilio y el centro de salud** al que debía acudir con frecuencia. Nuestra petición de informe inicial al Ayuntamiento de Córdoba al que interesamos que nos indicara si estaba prevista la eliminación de las barreras urbanísticas que se denunciaban y, de ser así, el plazo aproximado en que se realizarían las obras precisas a tal efecto, no obtuvo respuesta alguna y tampoco nuestra posterior Recomendación para que se emitiera una respuesta expresa.

Por tanto, informamos de esta ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Córdoba en este Informe Anual, al desconocer si se ha promovido alguna intervención u obra para la eliminación de estas barreras urbanísticas.

Tampoco dio una respuesta finalmente el Ayuntamiento de La Algaba en la queja 18/0702 en la que se exponía que, con motivo de la construcción de una rampa de acceso a garaje particular, se había originado una **barrera en un itinerario peatonal** impidiendo transitar por el mismo. Tras actuaciones previas, formulamos Recomendación para que, por parte de la Alcaldía, se dieran las instrucciones oportunas con objeto de que se emitiera un pronunciamiento sobre la petición de la persona interesada de que sea ese Ayuntamiento el que asuma la eliminación de la citada barrera urbanística, especificando si efectivamente se reconoce que la misma fue originada como consecuencia de una obra pública de adaptación de Acerados o, en caso contrario, señalando las razones por las que dicha obra debe ser realizada por la persona reclamante.

Se nos respondió indicando que, contrariamente a lo que en la reclamación se sostenía, no fueron los servicios municipales los que, con motivo de una remodelación del acerado, construyeron la rampa que origina la barrera urbanística y que serían los titulares del inmueble los que lo hicieran. Por ello, se había ordenado la demolición de dicha rampa y, en su caso, la ejecución de una nueva rampa que se atenga a la normativa de accesibilidad, orden que no habría sido cumplida.

A raíz de ello, reiterando nuestra Resolución, interesamos que se nos aportara información acreditativa de que, en ningún caso, fueron los servicios municipales los que, con ocasión de una remodelación del acerado, construyeron la rampa y, por otra parte, dado que la persona interesada sostiene que, en todo caso, la posible infracción urbanística se encontraría prescrita, si consta la fecha de ejecución de dicha rampa y, en consecuencia, si se ha producido o no la aludida prescripción. No obtuvimos nueva información por parte del Ayuntamiento de La Algaba, por lo que dejamos constancia de ello en este Informe Anual.



1.9.2.2.4. Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública

Nos llegó reclamación contra el Ayuntamiento de Zufre en la **queja 18/4487** debido a la ausencia de **accesibilidad del salón de actos municipal**, sin que los escritos de la persona interesada demandando una solución hubieran sido respondidos. Tras nuestra intervención, se nos informó por la Alcaldía del contenido del informe emitido por el personal arquitecto técnico municipal acerca de las condiciones de accesibilidad del salón de actos del Ayuntamiento que, en definitiva, viene a concluir que no se cumplen las condiciones objetivas de accesibilidad recogidas en la normativa correspondiente, añadiéndose que se estudiará la forma de solucionar el problema al objeto de adecuarlo a la ley.

A raíz de esta comunicación, interesamos que se nos mantuviera informados de la solución técnica que se adoptará para solucionar este problema de accesibilidad y el plazo aproximado en que se podrían realizar las obras precisas a tal efecto. Finalmente, se nos dio cuenta de la colocación de una rampa para poder acceder al Salón de Actos de esa población, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También fue positiva la respuesta del Ayuntamiento de Córdoba en la **queja 19/2010**, presentada por las **barreras existentes en un palacio de deportes** de esa capital. Tras varias comunicaciones con el Ayuntamiento, a través del Instituto Municipal de Deportes, se nos indicó que se habían atendido las peticiones de la persona interesada adoptando las medidas necesarias para eliminar los obstáculos que éste señalaba, con lo que cerramos nuestra intervención en este asunto.

En la queja 17/3664, se denunciaba que una dependencia municipal y diversos locales comerciales de la localidad de Adra presentaban barreras que impedían su uso por parte de personas usuarias de sillas de ruedas. El Ayuntamiento de Adra, tras nuestra petición de informe, nos indicó que el edificio de recaudación municipal se ajusta a la normativa de accesibilidad y que el mostrador tiene un hueco lateral que permite el acceso al interior con mesas para atención al público, añadiendo que también hay un despacho junto a la rampa de acceso para atención al ciudadano en mesas con una altura no superior a 80 centímetros. En cuanto al resto de los locales que suscitaban la queja, se explicaba su diferente situación con respecto a la normativa de accesibilidad aunque, en general, se exponía que no les resultaba de aplicación el Decreto 293/2009, por no haberse realizado obras de reforma, ni cambio de uso.

Tras trasladar esta información para que pudieran formular alegaciones al respecto, no ha habido respuesta alguna, lo que nos permite deducir que por parte del interesado se da conformidad a la misma, por lo que hemos concluido nuestras actuaciones.

La queja 16/2897 fue presentada al entender la persona reclamante que las medidas del **ascensor** que se había colocado en el inmueble donde reside no se ajustaban a la normativa de accesibilidad. Debido a la ausencia de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a esta reclamación, formulamos **Recomendación** para que, por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU) se emitiera una respuesta expresa al escrito de reclamación, acerca de este presunto incumplimiento de la normativa de accesibilidad, indicando las medidas previstas para que, en caso de resultar procedente, fuera subsanada dicha irregularidad y se vieran plenamente respetados los derechos de las personas con discapacidad.

En el Informe de la Dirección Técnica de la GMU se concluía, en síntesis, que la dimensión de la cabina del ascensor facilita el acceso en silla de ruedas, independientemente del tamaño de hueco total utilizado para la instalación del ascensor. Añadía que no podían valorar si las viviendas destinadas a personas con discapacidad en este edificio tienen o no la consideración de accesibles y que ello no se había justificado por la persona interesada a los efectos de considerar una dimensión mayor.

Recibidas alegaciones sobre esta respuesta municipal, entendimos que existía una discrepancia técnica municipal con el contenido de la Recomendación, por lo que damos cuenta de ello en este Informe Anual estimando no aceptada nuestra Resolución, aunque lo haya sido de forma argumentada y razonada.

Por último, queremos dejar constancia de que, de oficio, hemos comenzado la tramitación de la **queja 18/7272**. Y es que el 4 de diciembre de 2017 finalizó el plazo para que **todos los bloques de viviendas hicieran las obras precisas para resultar accesibles a personas con discapacidad y mayores de 70 años, de**



acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional 3ª del Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social, que dispone la obligación de realizar tales obras en los inmuebles que permitan ajustes razonables en todos los espacios y edificaciones existentes a 4 de diciembre de 2010.

Sin embargo, la realidad evidencia que aún existen innumerables edificios en los que tales ajustes y obras de adaptación no se han efectuado, con la consecuencia de que **un elevado número de personas se ven imposibilitadas de salir de su domicilio por la carencia de ascensor, rampas o por no entrar su silla de ruedas en el ascensor disponible.**

También se da la circunstancia de que, en muchos casos, las obras de adaptación realizadas, aunque mejoran la situación anterior, tampoco cumplen los criterios de accesibilidad universal. Según estimaciones disponibles del Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas, en 2017 el 77% de los edificios no habían eliminado las barreras arquitectónicas.

Uno de los obstáculos que impiden la ejecución de las obras de adaptación radica en que, según la normativa de propiedad horizontal, han de ser solicitadas por la propiedad de la vivienda en la que vivan, trabajen o presten servicios personas con discapacidad o mayores de 70 años. Sin esta previa solicitud, las comunidades de propietarios no están obligadas a realizarlas, lo que supone una aparente contradicción con el Texto Refundido citado inicialmente.

Ante la problemática expuesta y esta posible contradicción existente entre las normativas de accesibilidad y propiedad horizontal, lo cual pudiera conllevar, en última instancia, una afectación de los derechos reconocidos en los artículos 14, 47 y 49 de la Constitución Española, con objeto de evaluar posibles actuaciones posteriores ante los ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma en torno a este asunto, hemos considerado conveniente la apertura de esta queja de oficio para conocer la valoración que, al respecto, mantienen la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio; la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y la Dirección General de Personas con Discapacidad. En el próximo Informe Anual daremos constancia del resultado de nuestras actuaciones.

1.9.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.9.3.1. Quejas de oficio

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

- **Queja 19/1467**: dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a demanda de mejora en la **frecuencia y horarios de la Empresa Municipal de Transportes (EMT) de Málaga.**
- **Queja 19/2354**: dirigida a 27 Ayuntamientos con más de 50.000 habitantes (excepto Málaga y Sevilla), relativa a la necesidad de **regulación municipal de los vehículos eléctricos** de uso individual.
- **Queja 19/3710**: dirigida al ayuntamiento de Cádiz, relativa a problemas para que las personas con discapacidad puedan disponer de **taxis adaptados** en la ciudad de Cádiz.
- **Queja 19/5535**: dirigida al Consorcio de Transporte Metropolitano Bahía de Cádiz, relativa a la escasa frecuencia y capacidad del transporte público en **autobús en la barriada Río San Pedro de Puerto Real.**
- **Queja 19/5536**: dirigida a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, relativa a la **ausencia de transporte público de viajeros hasta el Centro Penitenciario Málaga II.**
- **Queja 19/6854**: dirigida al Consorcio de Transporte Metropolitano, Área de Almería, relativa a problemas para la **utilización de los transportes públicos de Almería por las personas con movilidad reducida.**



1.9.3.2. Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.9.3.2.1. Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2019 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Movilidad y Accesibilidad para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas, ello ha dado lugar a que se hayan emitido este año 2019 un mayor número de resoluciones por la falta de colaboración inicial de los ayuntamientos implicados a las solicitudes de información efectuadas por esta Institución.

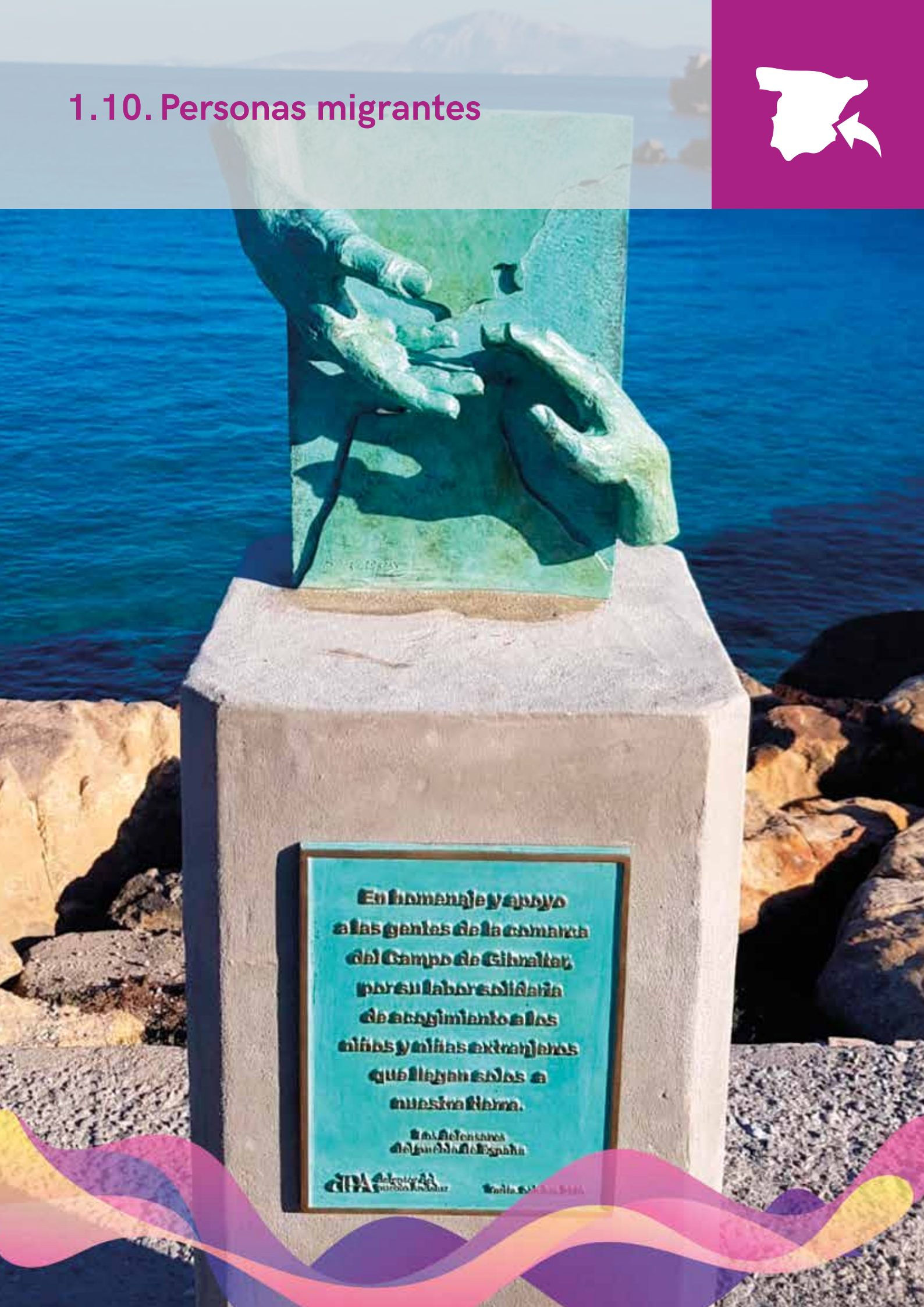
1.9.3.2.2. Resoluciones no aceptadas

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 movilidad y accesibilidad.

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 16/2890**: dirigida al Ayuntamiento del Andújar, relativa a disconformidad por proyecto de remodelación de calle y ordenación del tráfico en la misma.
- **Queja 16/6369**: dirigida al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera, relativa a señalización irregular de zona de carga y descarga. Silencio municipal ante denuncia de esta situación.
- **Queja 17/4000**: dirigida al Ayuntamiento de Utrera, relativa a ausencia de resolución municipal acerca de la solicitud de licencia de vado.
- **Queja 17/6620**: dirigida al Ayuntamiento de Villamartín, relativa a silencio municipal en relación al abandono y deterioro de pista de educación vial que no ha llegado a utilizarse tras su construcción.
- **Queja 18/0491**: dirigida al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.
- **Queja 18/0604**: dirigida al Ayuntamiento de Ronda, relativa a silencio municipal ante solicitud de implantación de tren turístico.
- **Queja 18/0879**: dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a imposibilidad de salir de su garaje por reiterados aparcamientos indebidos en la calle donde reside.
- **Queja 18/4265**: dirigida al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.
- **Queja 19/1163**: dirigida al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (Opaef) de la Diputación Provincial de Sevilla, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.

1.10. Personas migrantes



**En homenaje y apoyo
a las gentes de la comarca
del Campo de Gibraltar,
por su labor cotidiana
de acogimiento a los
niños y niñas extranjeros
que llegan solos a
nuestro tierra.**

El Ayuntamiento
de San Pedro de Alcantara

ATA Ayuntamiento de
San Pedro de Alcantara

Unidad Social de San Pedro de Alcantara



1.10. Personas migrantes

1.10.1. Introducción	291
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	291
1.10.2.1. Primera atención y acogida	291
1.10.2.2. Dificultades de las personas extranjeras para regularizar su situación administrativa	292
1.10.2.3. Protección a colectivos migrantes especialmente vulnerables: Solicitantes de protección internacional	297
1.10.2.4. Protección del derecho a la salud de las personas migrantes	298
1.10.2.5. Protección social de las personas migrantes	298
1.10.2.6. Derecho al acceso a una vivienda de las personas migrantes	299
1.10.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	301
1.10.3.1. Actuaciones de oficio	301



1.10.1. Introducción

El número de personas migrantes que llegaron a nuestra comunidad el pasado 2019 ha descendido más de un 60% respecto al año 2018, según las cifras facilitadas por el Ministerio del Interior.

La presión en las rutas migratorias, explotadas hasta la fecha por las mafias, así como la intensificación del gobierno marroquí en el control de su frontera, han reactivado la conocida como ruta atlántica con destino al archipiélago canario, donde han aumentado las llegadas de pateras en los últimos meses.

Pese a este descenso en el número de personas que arribaron a nuestras costas, en 2019 unos 19.000 inmigrantes llegaron a Andalucía de forma irregular, en busca de un futuro mejor o huyendo de todo tipo de persecuciones, políticas, religiosas, por su orientación sexual, etcétera.

La situación de extrema vulnerabilidad de estos migrantes, requiere una acogida integral y coordinada, en la que todas las Administraciones implicadas faciliten la atención que precisa este colectivo.

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

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

Si bien es cierto que las principales competencias de extranjería recaen en el Estado, también lo es que el **fenómeno migratorio** es una realidad compleja, en la que se deben abarcar aspectos más amplios que el jurídico o el normativo, tales como el acceso a los sistemas de protección social, educación o asistencia sanitaria; en los que sí que tiene competencia la Comunidad Autónoma de Andalucía y por lo tanto esta Institución.

El pasado año, el Defensor del Pueblo Andaluz visitó varios municipios que, bien por su ubicación como puerto, bien por su tejido económico, han acumulado mucha experiencia en la atención de esta realidad. En estas visitas pudo conocer su labor, los recursos existentes para atender a estos colectivos y las dificultades o carencias detectadas ante esta dura realidad.

Andalucía se ha convertido en el hogar de miles de personas migrantes, que han fijado aquí su residencia y desarrollado sus proyectos vitales, por lo que **es necesario un trabajo con una perspectiva más ambiciosa que la prestada en la primera recepción.**

Es por ello, que tal y como ya hiciéramos en **2018**, en este informe anual se dará un tratamiento específico y especializado a los asuntos de extranjería, así como un análisis transversal de las quejas atendidas en esta Defensoría y que de un modo u otro están relacionadas con la realidad migratoria.

1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.1. Primera atención y acogida

Este año, tanto por el descenso en el número de llegadas de personas inmigrantes por puestos no habilitados, como por la experiencia acumulada en los dispositivos de acogida, no se han recibido en esta Defensoría quejas relacionadas con la atención facilitada a las personas migrantes, tras su llegada.

En este sentido, con la apertura de dos nuevos centros de acogida de emergencia y derivación, en adelante CAED, en Málaga y Almería, se garantiza una primera recepción, en unas instalaciones permanentes y debidamente equipadas, que evitan la atención improvisada en pabellones o edificios municipales, no diseñados para tal fin.

Los CAED, dotados de personal especializado, dispensan una correcta acogida a los inmigrantes que llegan a las costas andaluzas y dan respuestas a perfiles especialmente vulnerables, como el de las **mujeres**



víctimas de trata. Para ello, es de vital importancia una rápida detección de estos casos, que permita la activación de todos los protocolos establecidos para garantizar su protección.

Sin embargo, son muy pocas las mujeres que interponen las correspondientes denuncias y se acogen a los programas de protección diseñados para su perfil, siendo que una vez que son identificadas como posibles víctimas y derivadas a recursos específicos, muchas los abandonan y continúan su viaje hacia el norte de Europa, siguiendo los trayectos pautados por las redes de trata.

Así, entidades especializadas en la atención a estas mujeres, nos trasladaron en distintos expedientes de queja, las dificultades que encontraban cuando abandonaban sus dispositivos, en compañía de sus hijos y rechazaban cualquier tipo de intervención. Quejas 19/1278, 19/2055, 19/0206 y 19/2655.

1.10.2.2. Dificultades de las personas extranjeras para regularizar su situación administrativa

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

Para poder formalizar el **expediente de arraigo social**, el solicitante tiene que acreditar, entre otros requisitos: la permanencia en España durante los tres últimos años, carecer de antecedentes penales, tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes o con españoles (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa), o bien presentar un **informe de inserción social**, que deberá ser emitido, por la Comunidad Autónoma o por Ayuntamiento autorizado, en cuyo territorio tenga su domicilio habitual. Las dificultades para la consecución de este informe, motivaron diversos expedientes de queja el pasado 2019.

Especial mención merece la queja 19/0540. Su promotora, letrada experta en Extranjería, trasladaba a esta Defensoría, principalmente dos cuestiones: que el Área de Servicios Sociales y Mujer del Ayuntamiento de El Ejido, exige a los inmigrantes solicitantes del mencionado informe de inserción social, "llevar al menos nueve meses empadronados en El Ejido y contar con un contrato de arrendamiento a su nombre", requisitos que no se contemplan en la normativa de aplicación.

Asimismo indicaba, que desde dicha Corporación no se tramitan las bajas en el padrón de habitantes, de quienes ya no residen en el municipio; lo que supone que en un mismo inmueble figuren inscritas más personas de las que realmente lo ocupan; cuestión que incide de forma negativa en el informe de inserción social, que pudiera valorar que concurren situaciones de hacinamiento, pudiéndose emitir este en sentido desfavorable.

Como consecuencia de la información solicitada al Ayuntamiento de El Ejido, se nos trasladaba, respecto a la primera cuestión, que:

"La Oficina de Atención a Inmigrantes del Ayuntamiento de El Ejido, se configura como un servicio especializado, dirigido a informar y orientar a la población inmigrante extranjera en la sociedad de acogida, así como hacer frente a la demanda de informes de vivienda y arraigo solicitados por este colectivo.

El Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su Integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 aprobado por Real Decreto 557/2019, de 20 de abril, establece la posibilidad de presentar cuatro tipos de informes en el seno de los procedimientos de extranjería, que se corresponden con la autorizaciones de residencia, de residencia y trabajo y de reagrupación familiar que deben emitir las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales.



Las comunidades autónomas tienen competencias en la emisión de los informes de esfuerzo de integración e informe de escolarización de menores.

Por su parte, las entidades locales son los organismos responsables de elaborar a petición del extranjero:

- Informes sobre vivienda adecuada que deben presentar los extranjeros que quiera solicitar una autorización Inicial de residencia temporal por reagrupación familiar o al renovarla, únicamente si se han modificado su domicilio.

- Informes de arraigo para la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo.

Existen además, unos documentos emitidos por el Gobierno del Reino de España con los contenidos mínimos que deben contener dichos informes (PORTAL INMIGRACIÓN IMSERSO).

En este sentido, la mencionada Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece la carencia general de estancia en España mínima para solicitar ambos informes, pudiendo las entidades locales en el caso de la comunidad autónoma de Andalucía, determinar unas carencias específicas de estancia en los municipios correspondiente dentro de los límites establecidos en la indicada norma.

En el caso concreto del Municipio de El Ejido (SE ADJUNTAN IMPRESOS DE TRAMITACIÓN), éstas son

- INFORME DE REAGRUPACIÓN FAMILIAR: Certificado de empadronamiento original y actualizado que acredite una carencia de 12 meses o más de estancia en el municipio de El Ejido, con una carencia específica de 3 meses en el mismo domicilio; ambas carencias consecutivas inmediatamente anteriores a la solicitud.

- INFORME DE ARRAIGO SOCIAL: Certificado de empadronamiento original y actualizado que acredite una **carencia de 12 meses o más de estancia en el municipio, con una carencia específica de 3 meses en el mismo domicilio, ambas carencias consecutivas inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud**".

En cuanto a las cuestiones trasladadas por la promotora de este expediente de queja, en relación a las dificultades de los vecinos extranjeros para causar alta en el Padrón Municipal de Vivienda o tramitar las bajas de quienes ya no ocupan los inmuebles, desde la Unidad de Gestión de Población del Ayuntamiento de El Ejido nos remitían la siguiente información:

"La norma fundamental que preside nuestra actuación municipal en la gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la LRBRL, donde dice que los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad .

Por ello, el art. 59.2 del RPDTL atribuye a los Ayuntamientos la facultad para exigir la aportación de determinados documentos a sus vecinos: "El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos,exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos".

En este sentido, el apartado 2.3 "Documentación acreditativa del domicilio de residencia" de la Resolución de 30 de enero de 2015, recoge la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino «el título que legitime la ocupación de la vivienda», no atribuyéndose a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada , sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectiva mente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

Por ello, nuestro ayuntamiento, en uso de la potestad atribuida por la legislación anteriormente señalada, considera que los documentos que acreditan la residencia real y efectiva en nuestro municipio son:



1. *Titulo de propiedad (Escritura, contrato de compraventa, Nota del Registro, comprobación de bases de datos municipales donde conste dicha propiedad, etc.)*
2. *Contrato vigente de arrendamiento de vivienda para uso de residencia habitual acompañado del último recibo de alquiler, y con el depósito de la fianza legal establecida en la Ley de Arrendamientos Urbanos de Andalucía.*
3. *Última factura de la compañía suministradora de agua"*

Tras esta información emitimos resolución en la que 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 formularon Recomendaciones, sin que se haya recibido la aceptación o no a las mismas:

Respecto a la elaboración de los informes de inserción, considerando esta Institución que *"No se recoge por tanto en la legislación aplicable ni en las instrucciones elaboradas al efecto, indicación alguna sobre la exigencia de una carencia específica de permanencia en el municipio para la elaboración del informe de inserción social, exigiéndose únicamente que éste sea elaborado por el Ayuntamiento el que la persona solicitante tenga su domicilio habitual, que será en el que esté empadronado"*; se formuló la siguiente recomendación:

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

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

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

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

Relacionado también con los informes de inserción social, en las quejas 19/2719 y 19/5026 los interesados nos trasladaban, los **retrasos en la elaboración y entrega de dichos informes** de inserción social por parte de los distintos Centros de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla.

Estas dilaciones ocasionan graves perjuicios a los afectados ya que, retrasan la resolución de sus expedientes de residencia por circunstancias excepcionales y por tanto, su posibilidad de acceder al mercado laboral y disfrutar del resto de derechos, en tanto que residentes legales.

Además del arraigo social, **pueden acceder a la residencia legal, los extranjeros que acrediten su condición de familiar de ciudadano comunitario** siempre que *"se reúnan con él o le acompañen, y vayan a residir en España por un período superior a tres meses, deberán solicitar y obtener una tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión."* , tal y como se regula en el art. 2 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.



Para ello, el ciudadano comunitario, debe ser trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia en España o disponer para sí y los miembros de su familia, de recursos económicos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social de España, mientras que permanezca en nuestro país. El familiar que desee acogerse a esta opción, deberá aportar un seguro de asistencia sanitaria, público o privado, equivalente a la proporcionada por el Sistema Nacional de Salud, que proporcione cobertura durante su período de residencia.

Pueden beneficiarse de esta vía, los familiares de los/as ciudadanos/as de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo: el cónyuge (siempre que no haya recaído el acuerdo o la declaración de nulidad del vínculo matrimonial o divorcio) o pareja con la que mantenga una unión análoga a la conyugal e inscrita en un registro público, siempre que no se haya cancelado dicha inscripción; los hijos directos o de su cónyuge, siempre que sean menores de veintiún años, o mayores de dicha edad que vivan a su cargo, o las personas incapacitadas; los ascendientes directos o de su cónyuge o pareja, que vivan a su cargo; o cualquier miembro de la familia que en el país de procedencia estén a su cargo.

Los interesados deben realizar numerosas gestiones y aportar documentación, no solo en España sino también, ante nuestras Misiones Diplomáticas en sus países de origen.

En 2019 se propiciaron diversos expedientes de queja, motivados bien por la **denegación de la residencia de familiares de ciudadanos comunitarios**, especialmente de sus ascendientes, (quejas 19/0838, 19/1312, 19/5440 y 19/5940) o bien por las dificultades y retrasos para la consecución de citas o el trato proferido por los profesionales en nuestras misiones diplomáticas (queja 19/5692 y 19/0235) .

En la queja 19/5692, el interesado denunciaba las **dificultades que existen para la tramitación de citas en el Consulado** de España en Casablanca. Nos trasladaba que el servicio lo presta una empresa gestora y denunciaba que como consecuencia de estas trabas, están proliferando la compraventa de citas. Esta situación afectaba a su familia, que pese a reunir todos los requisitos para tramitar un visado de turista, no podían acceder a las citas y por tanto viajar a España.

En el mismo sentido, el promotor de la queja 19/0235 nos trasladaba el mal funcionamiento de nuestro consulado en Dakar, ya que su madre no podía viajar por los retrasos en la asignación de citas, a pesar de tener concedida su reagrupación. Solicitó el meritado trámite en diciembre de 2018 y le asignaron turno para septiembre de 2019.

Estas quejas, en tanto que afectan al Ministerio de Asuntos Exteriores y exceden por tanto de nuestras competencias, fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Los **retrasos en la tramitación y resolución de los expedientes de nacionalidad por residencia** han sido de nuevo en 2019, el asunto por el que más ciudadanos extranjeros se han dirigido a nuestra Institución.

Estos expedientes acumulan dilaciones de hasta cuatro años, situación que está ocasionando graves perjuicios a los solicitantes, pero también a sus familiares, que no pueden beneficiarse del régimen comunitario hasta que la nacionalidad no se ha resuelto e inscrito.

Las quejas recibidas en esta Defensoría, se han remitido al Defensor del Pueblo Estatal, desde donde nos han trasladado las gestiones realizadas al respecto, siendo que en enero de 2019 formuló, a la Secretaria de Estado de Justicia, los siguientes recordatorios de deberes legales:

1. *Que le incumbe de asegurar el estricto cumplimiento del plazo de un año para la resolución de los procedimientos de nacionalidad que establece el artículo 11.3 del Real Decreto 1004/2015, de 6 de*

“En 2019, continúan las quejas por retrasos en la tramitación y resolución de expedientes de nacionalidad por residencia”



1.10. Personas migrantes

noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

2. Que le incumbe de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, en virtud de lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Al respecto dicha Secretaría, respondió en abril en los siguientes términos:

El mayor problema del sistema de información a los interesados en relación con los procedimientos de nacionalidad por residencia reside en el gran atraso de los trabajos de digitalización y subida a la aplicación de tramitación que se había generado desde la puesta en marcha del procedimiento que establece la Disposición Final Séptima de la Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, ya que, si bien es posible en el ámbito de este procedimiento, la presentación en sede electrónica de las solicitudes, son muchos los interesados que optan por la presentación en papel o a través de registros electrónicos, solicitudes que se habían acumulado en la Dirección General de los Registros y del Notariado a la espera de contar con los medios necesarios para su digitalización y subida a la aplicación de tramitación.

En la actualidad se han puesto en marcha las siguientes medidas para corregir este problema:

- *Encomienda con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantil es para la tramitación de expedientes recibidos en 2016, 2017, 2018 y 2019 del antiguo procedimiento. (Con informe positivo de la Abogacía del Estado).*
- *Encargo a Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) para la digitalización de expedientes recibidos en 2017 y 2018 en el marco del procedimiento antiguo (con autorización del Ministerio de Hacienda, pendiente de los informes de la Abogacía del Estado y de la Intervención».*
- *Encargo a INECO para la digitalización de expedientes recibidos en 2017 y 2018 en el marco del procedimiento nuevo (pendiente de autorización de Ministerio de Hacienda).*





- *Contrato menor para la remisión a la Audiencia Nacional de 1.790 expedientes recurridos en contencioso-administrativo por silencio. (Formalizado el 01/04/2019).*

- *Encargo/licitación de la gestión documental de la entrada. En estudio.*

- *La digitalización inminente de toda la documentación atrasada permitirá facilitar a los interesados la información que precisen en relación con sus solicitudes de nacionalidad, ya que el problema hasta ahora ha sido la inaccesibilidad de esa información.*

Por otra parte, se están poniendo en marcha en la Dirección General de los Registros y del Notariado una serie de medidas para la agilización de la tramitación de los expedientes, como son un plan de incentivos al personal para la calificación de expedientes fuera de horas de trabajo y la contratación de personal externo.

Finalmente, se están llevando a cabo desarrollos de mejora en la aplicación de tramitación de los expedientes de nacionalidad que permitirán facilitar más información en cuanto a la situación de los expedientes”.

Sin embargo, por el conocimiento que tenemos de las quejas y consultas en esta Institución, estas medidas aún no están obteniendo los resultados deseados, estando aún pendiente de resolución numerosos expedientes de nacionalidad con las consecuencias y perjuicios ya mencionados. .

1.10.2.3. Protección a colectivos migrantes especialmente vulnerables: Solicitantes de protección internacional

En el primer semestre de 2019, en España ya se habían tramitado las mismas solicitudes de protección internacional que en 2018. Al importante número de solicitudes de asilo de ciudadanos venezolanos, se han sumado las procedentes de países centroamericanos, como Nicaragua o El Salvador, que huyen de la violencia y el control de Las Maras, muy radicalizadas en los últimos meses.

Este aumento, también se ha reflejado en el número de quejas presentadas en nuestra Institución, ante las dificultades detectadas al intentar tramitar su petición de protección.

Tal y como establece el artículo 1.A.2 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, *“un refugiado es una persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.*

En esta situación se encuentran los promotores de los expedientes de queja 19/6934, 19/6867, 19/6866 y 19/6732, entre otros; que acudieron al Defensor del Pueblo Andaluz ante las **dificultades para conseguir cita en la Policía Nacional, para formalizar su petición de asilo.**

Los afectados relatan que, tras esperar horas en cola para ejercer su derecho y solicitar protección internacional, los agentes se negaron a facilitarles cita, indicándoles que su situación no era susceptible de protección internacional.

Así por ejemplo, la promotora del expediente de queja 19/6932, de origen colombiana, trasladó a la Oficina de Asilo y Refugio, en adelante OAR, las dificultades para conseguir la cita solicitada alegando la Policía que los problemas de su país son de seguridad y que no tenía derecho a protección internacional, valoraciones que exceden de su ámbito competencial, al corresponderle a la OAR. Manifiesta la interesada que no le permitieron aportar documentación alguna, ni celebrar entrevista en la que poder explicar su situación y la de su familia, una cuestión que, según nos informa la propia afectada, fue solventada con posterioridad, teniendo ya asignada la correspondiente cita para formalizar su solicitud de protección internacional.

En el último trimestre de 2019 se repitieron este tipo de quejas, que al afectar a la Administración Estatal fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.



1.10.2.4. Protección del derecho a la salud de las personas migrantes

Referido a la vulneración del derecho a la salud de las persona migrantes, merece la pena destacar la queja 19/5189 interpuesta por una Plataforma Ciudadana y una entidad de Sevilla, sobre la efectividad de la asistencia sanitaria del Sistema Sanitario Público de Andalucía, en adelante SSPA, a personas extranjeras en situación administrativa no regular.

En esta queja se nos traslada la vulneración de derechos de las personas extranjeras en situación no regular, ya que han detectado graves irregularidades, relacionadas con la extralimitación de las recomendaciones contempladas en la Resolución de 20 de junio de 2019 de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del SNS y Farmacia, por cuanto en las mismas se recogen supuestos que no pueden ser incluidos en los formularios, al no estar contemplado en dicha Resolución.

Relacionado con el tema que nos ocupa, en el informe anual de 2018, ya nos hacíamos eco de la trascendente reforma normativa operada por el Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el **acceso universal al Sistema Nacional de Salud**.

Apuntábamos entonces que el citado Real Decreto, proclama su vocación de “*garantizar la universalidad de la asistencia*”, o lo que es lo mismo de “*garantizar el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria, en las mismas condiciones, a todas las personas que se encuentren en el Estado Español*”.

Igualmente decíamos, que la norma realiza un reconocimiento general del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todas las personas con nacionalidad española y de las personas extranjeras, que tengan establecida su residencia en el territorio español, con una distinción: por un lado, los comunitarios están vinculados al derecho y contenido de los reglamentos comunitarios de coordinación de los sistemas de Seguridad Social, y por otro, los extranjeros que no tienen residencia legal en España, les ampara el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria en el territorio español, en las mismas condiciones que las nacionales, aunque con la exigencia del cumplimiento de una serie de requisitos.

Estos requisitos, se consensuaron en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (SNS), que para articular este derecho dictó la Resolución de 20 de junio de 2019 de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del SNS y Farmacia, por la que se hacen públicas las “*Recomendaciones para el procedimiento de solicitud, registro y expedición del documento certificativo que acredita a las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan residencia legal en territorio español, para recibir asistencia sanitaria*”. Recomendaciones dirigidas a garantizar la homogeneidad en todo el territorio nacional, así como su desarrollo por las CCAA.

Es precisamente el procedimiento de solicitud y expedición del documento que acredite a este colectivo para recibir la asistencia sanitaria en el Servicio Andaluz de Salud el que ha suscitado la discrepancia de las entidades promotoras en este expediente de queja al considerar que el modelo de solicitud de alta o renovación de datos, supone una extralimitación respecto de las recomendaciones arriba mencionadas, incluyendo supuestos que no vienen contemplados en aquéllas y que, por tanto, no pueden recogerse en el formulario.

En cualquier caso, puesto que es incipiente el inicio de la pertinente investigación, estimamos más oportuno limitarnos en este momento a dar cuenta, de las sensibilidades manifestadas al respecto por la Plataforma y Entidad referidas, reservando el análisis completo para el ejercicio venidero, cuando ya contemos con conclusiones y certezas.

1.10.2.5. Protección social de las personas migrantes

Las personas de origen extranjero en situación de irregularidad administrativa, carecen de la preceptiva autorización de residencia y trabajo para incorporarse al mercado laboral, lo que conlleva que muchas



de estas personas se encuentren en situación de exclusión severa y se vean obligadas a solicitar ayudas ante los Servicios Sociales Comunitarios de su domicilio.

Sin embargo, hay prestaciones a las que este colectivo no puede acceder, precisamente por exigirse residencia legal o la permanencia durante un tiempo determinado en nuestra Comunidad Autónoma, lo que debe acreditarse con el empadronamiento en alguno de los municipios de Andalucía.

Cuando, por el contrario, nos encontramos ante ayudas o prestaciones a las que la persona extranjera tiene derecho, por cumplir con los requisitos establecidos, no observamos que este colectivo encuentre dificultades distintas a la del resto de solicitantes, por su condición de extranjeros, que no sean los que puedan surgir para empadronarse en su municipio de residencia.

Así por ejemplo, observamos que las quejas registradas el pasado 2019 en el Defensor del Pueblo Andaluz por extranjeros, relacionadas con el acceso a prestaciones o ayudas sociales, reiteran el malestar y las reivindicaciones de la población andaluza. Especialmente giran en torno a los retrasos y dificultades en la tramitación de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (expedientes de queja 19/4460, 19/6015, 19/6397, etcétera)

1.10.2.6. Derecho al acceso a una vivienda de las personas migrantes

Las dificultades con las que se encuentran los vecinos extranjeros para acceder a una vivienda están influenciadas por el propio itinerario migratorio, aunque en muchas de sus características no difieren de las que sufre la población autóctona. La crisis económica, supuso la **pérdida de la vivienda de muchas familias extranjeras a las que les resultaba imposible hacer frente al pago de la cuota hipotecaria o de su renta**, por lo que nos encontramos en el mismo escenario que el de las familias españolas, agravado quizás porque en el caso de las familias de migrantes sus redes sociales y familiares son más débiles.

En esta situación se encontraba la promotora de la queja 19/3939 de la que pasamos a detallar la situación de partida y la actuación de la Administración ante este tipo de supuestos.

Su promotora nos remitía el siguiente escrito:

"«Mi unidad familiar está compuesta por cuatro miembros, mi marido (,) , mi hijo menor de edad... (14 años) y mi hija ... (8 años). En este momento me encuentro pendiente de un lanzamiento que está previsto se lleve a cabo el siete de octubre de este año.

Desde la notificación por parte de la propietaria de que no quería renovar el contrato de arrendamiento de la vivienda, he realizado varias gestiones de cara a poder dejar la vivienda donde nos encontramos viviendo yo y mi familia. Yo desde 2016 sufro cáncer de mama y actualmente me encuentro pendiente de más operaciones ya que han vuelto e encontrar células cancerígenas. Por el momento he pospuesto mi operación ya que no me veo con capacidad para hacer frente al postoperatorio teniendo pendiente el desahucio.

Tengo acreditado un 42 % de discapacidad. Tanto yo como mi marido hemos acudido en numerosas ocasiones a Servicios sociales comunitarios del distrito que nos corresponden, emitiendo estos un Informe de cara a poder obtener las ayudas que ofrece el Ayuntamiento de Málaga para hacer frente al pago de alquiler. Esta ayuda por el momento no ha servido para solucionar mi situación, ya que no hemos encontrado aún ningún propietario que quiera ofrecernos un alquiler con dicha ayuda. Existen en Málaga más de mil personas con esta ayuda sin poder utilizar, bien por los altos precios de las viviendas en la ciudad así como la negativa de los propietarios a aceptar a familias o personas con la ayuda.

Hemos solicitado en ocho ocasiones una cita con el alcalde de Málaga sin que por el momento tengamos respuesta aceptando dicha petición. También hemos solicitado cita con la Oficina de derecho a la vivienda e intermediación, donde me han comentado que no pueden ofrecerme nada más, ya que tengo concedida desde 2018 la ayuda de apoyo al alquiler del Ayto. Málaga. Ellos me remiten a los SS.SS, Comunitarios y estos también me comentan que no pueden ayudarme en nada más.



Desde 2012 me encuentro inscrita en el registro público de demandantes de vivienda protegida de Málaga Código 290672-00004308-V. Los ingresos de mi unidad familiar son bastante escasos ya que mi marido actualmente es el único que puede trabajar y encuentra contratos de corta temporada que no le ofrecen una estabilidad a largo plazo, esto añade si cabe mayor dificultad a encontrar una vivienda para mi familia. La situación de emergencia habitacional actual de mi familia hace que por el momento no hayamos podido acceder a una vivienda. El modelo de ayudas de alquiler tanto las ofrecidas por la Junta de Andalucía como el Ayuntamiento de Málaga no facilita el acceso a una vivienda en mi caso y no han dado respuesta a mi necesidad actual. (...)»

En esta queja, se dan circunstancias de vulnerabilidad añadida a la carencia de recursos económicos para satisfacer su necesidad de vivienda en el mercado libre, como es padecer la madre una discapacidad y una situación delicada de salud y haber dos personas menores de edad padeciendo esta difícil situación.

Así, el Ayuntamiento nos decía que, desde los servicios sociales se ha activado el protocolo establecido para los casos de unidades familiares en situación de exclusión social y emergencia habitacional y que se le había informado de todos los recursos disponibles para el caso de que finalmente se produjera el lanzamiento.

Por tanto, atendiendo a la urgencia de su situación, desde esta Defensoría le aconsejamos a la promotora de la queja, que acudiera a este recurso para poder iniciar la tramitación de las ayudas disponibles que, conforme a sus circunstancias socioeconómicas y familiares, se les pudiera conceder.

Otra situación en la que se encuentra la población extranjera, ante la falta de un parque residencial accesible a sus economías, es la derivada de la **adquisición de viviendas protegidas sin asegurarse si el vendedor es su legítimo propietario**.

“La adquisición de viviendas protegidas sin asegurarse si el vendedor es su legítimo propietario”.

Esta es la situación en las que se encuentran los promotores de los expedientes de queja (queja 19/2231, 19/2436, 19/3200, 19/3884, etc.), residentes legales en nuestro país y en barriadas de viviendas públicas en alquiler de titularidad autonómica en Almería, a las que se les ha instruido expedientes de desahucio administrativo por ocupación sin título, la mayoría con menores a cargo.

Estas familias aportan documentos privados de cesión de uso o de compraventa, por los que pagaron determinadas cantidades de

dinero y algunas de las cuales, llevan años residiendo bajo la apariencia de legalidad.

Al efecto, desde esta Institución estimamos que desde la administración autonómica deben ejercerse obligatoriamente cuantas competencias tenga asignadas para la defensa y recuperación de su patrimonio público residencial y que el mismo sea ocupado por quienes tengan título legal para ello, de forma correlativa también está obligada a extremar el celo en la eficacia y eficiencia en su gestión, adoptando las medidas adecuadas de inspección e investigación periódica del mismo, de forma que se eviten que se produzcan situaciones de esta naturaleza.

En todos los casos que venimos exponiendo, nos dirigimos en demanda de información al ayuntamiento del municipio de residencia o a su entidad instrumental de promoción y gestión de viviendas protegidas y a los servicios sociales comunitarios. Se les solicitaba información sobre las prestaciones o recursos públicos que se les puedan ofrecer, especialmente para cuando surja la situación de emergencia habitacional, o sobre las intervenciones de carácter social que se vengán realizando o puedan llevarse a cabo con la familia en cuestión.

Estos expedientes están aún en curso de tramitación por lo que daremos cuenta de la resolución que finalmente se adopte en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020.



1.10.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.10.3.1. Actuaciones de oficio

En los últimos meses de 2019 tuvieron lugar en la provincia de Huelva varios incendios que afectaron gravemente a los **asentamientos de temporeros**, mayoritariamente extranjeros, ubicados en varios municipios de la capital onubense aunque el más grave tuvo lugar en diciembre en Palos de la Frontera, en el que incluso perdió la vida un joven marroquí de tan sólo 23 años.

La recurrencia de este tipo de siniestros motivó la apertura de oficio del expediente de **queja 19/2712** solicitando informes sobre la situación de los afectados y las medidas adoptadas, tanto a las Corporaciones Locales afectadas (Lepe, Moguer, Palos de la Frontera) como a la Subdelegación del Gobierno en Huelva.

Como consecuencia de los incendios, los habitantes de estos núcleos de infravivienda vieron arder tanto, sus pocas pertenencias como su documentación. Ante esta situación, solicitamos a los Ayuntamientos afectados información sobre sus planes de realojo de los damnificados y sobre las medidas a adoptar para evitar la proliferación de este tipo de asentamientos.

Asimismo, se mantuvieron reuniones entre técnicos de esta Defensoría y las Entidades del tercer sector, que trabajan en estos núcleos y que por lo tanto, conocen las necesidades y perfiles de sus ocupantes.

El propio titular de esta Institución, se desplazó a Lepe para conocer en primera persona lo ocurrido y mantener una **reunión con su alcalde**, al que trasladó su preocupación por la situación de estos temporeros y su temor de que se repitan nuevos incendios.

Todos los organismos, excepto el Ayuntamiento de Palos de la Frontera, atendieron a nuestra petición de informe y nos facilitaron información detallada de las medidas adoptadas ante los hechos ocurridos.

De las respuestas recibidas de los Ayuntamientos afectados, se ha podido constatar la atención prestada en los días de los incendios y los posteriores inmediatos para canalizar las ayudas a las personas residentes en los asentamientos, así como la coordinación con entidades de la zona para el reparto de alimentos y reubicación inmediata de las personas afectadas, además de la limpieza y vallado de las zonas afectadas.

Referido a la pérdida de documentación, la Subdelegación de Gobierno nos respondió a nuestra solicitud de información que *"se ha establecido las medidas oportunas para agilizar las gestiones de las personas afectadas para la consecución de su documentación"* y destacaban la implicación de los Equipos de Atención al Inmigrante de la Guardia Civil (EDATI) de la Brigada de Policía de Extranjería y Fronteras, así como del Grupo Operativo de Extranjería.

Finalmente nos informó que *"por razones humanitarias o en el caso de posibles trámites de urgencia a efectuar por Policía Nacional, la Subdelegación del Gobierno de Huelva habilita medidas para agilizar las eventuales gestiones de las personas afectadas tales como:*

- *Creación de un turno extraordinario de atención y tramitación.*
- *Asesoramiento información y orientación a Organizaciones y particulares que acrediten las circunstancias extraordinarias d necesidad en la gestión.*
- *Especial atención a casos en los que se identifique vulnerabilidad hacia casos de explotación, estafa o fraude"*.

Del informe que remitió una Fundación, se destaca la *"coordinación y colaboración con guardia Civil, Protección civil, Policía local, Administración Pública y Entidades Sociales"*.

Una queja, que continúa en trámite por esta Defensoría, pendiente del análisis de la información recibida por las Administraciones y Entidades implicadas.

1.11. Salud





1.11. Salud

1.11.1. Introducción	307
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	308
1.11.2.1. Salud Pública	308
1.11.2.2. Atención primaria	309
1.11.2.3. Atención Especializada	310
1.11.2.4. Atención sanitaria de Urgencias	314
1.11.2.4.1. Urgencias extrahospitalarias	315
1.11.2.4.2. Urgencias hospitalarias	317
1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial	318
1.11.2.6. Praxis médica	320
1.11.2.7. Derechos de los usuarios	322
1.11.2.8. Centros sanitarios	325
1.11.2.9. Prestación farmacéutica	328
1.11.2.10. Salud mental	329
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	331
1.11.3.1. Quejas de oficio	331
1.11.3.2. Colaboración de las Administraciones	331
1.11.3.3. Resoluciones no aceptadas	331



1.11.1. Introducción

El examen del derecho constitucional a la **protección de la salud**, visto desde la perspectiva de las comparecencias ciudadanas ante esta Institución, solemos analizarlo desde **diversos enfoques**, a saber: por niveles asistenciales y modalidades (atención primaria, especializada y de urgencias); aludiendo a problemáticas de calado general, como las que resultan de los tiempos de respuesta asistencial (listas de espera); desde la óptica de los derechos de los usuarios; o, entre otras vertientes, haciéndonos eco de las dificultades que afloran en torno a la prestación farmacéutica, las que se relacionan con cuestiones de salud pública o, sin ánimo de exhaustividad, resultan de otros aspectos singulares.

En la anualidad que en estas líneas afrontamos, más que limitarnos a abundar en aspectos muy concretos, pasando por alto otros en apariencia menos sustanciosos, hemos considerado preferible ofrecer un surtido lo más variado y completo de las variopintas peticiones que se someten a nuestra consideración.

Pretendemos con ello dar una visión plural y fidedigna de las sensibilidades, inquietudes y exigencias de la ciudadanía en cuanto a la obtención de la protección de sus derechos como usuarios del sistema sanitario público, al propio tiempo, actuar como instrumento eficaz de transmisión de las demandas de aquellos por cuyos derechos velamos y, en consecuencia, hacer visibles las mismas de forma objetiva a quienes cuentan con los instrumentos que permitan arbitrar las medidas para su satisfacción.

El sistema sanitario público es un servicio troncal para la sociedad, **la salud es uno de los pilares del bienestar, un derecho social inestimable y los poderes públicos tienen, como todos sabemos, el deber de garantizar sus recursos y prestaciones.**

Cierto es que nuestro sistema sanitario nacional, con sus carencias, ha alcanzado un nivel de desarrollo y garantías más que aceptable que, de cuando en cuando, es destacado en posiciones jerarquizadas resultantes de la comparación de indicadores o índices de competitividad o calidad, analizados desde observatorios, foros, entidades, instituciones o empresas, del ámbito regional europeo o incluso mundial.

El funcionamiento de una maquinaria de esta envergadura consume ingentes recursos de todo tipo y, en una sociedad globalizada, se ve alcanzado por los efectos, a veces desfavorables, de dinámicas de alcance supranacional.

Por lo que al sistema público sanitario andaluz se refiere -que es el que vamos a analizar a continuación-, de las cuestiones reveladas en las páginas que siguen -todas sustentadas sobre la investigación de las quejas tramitadas por el Defensor del Pueblo Andaluz a lo largo de 2019-, extraemos unas someras apreciaciones iniciales.

Por una parte, el **mantenimiento del nivel de peticiones de la ciudadanía**, que incrementado en 2018, ha consolidado su nivel cuantitativo en 2019, con una cifra total superior a las 500 quejas.

Desde un enfoque más global y analítico, **la necesidad de repensar el modelo de organización**, con la finalidad de que sea capaz de prever y afrontar los retos a que debe adaptarse de la mano de realidades innegables que lo condicionan, como la insuficiencia de profesionales sanitarios y la demografía, en cuya evolución tienen un papel relevante, a los efectos que nos interesan, el envejecimiento de la ciudadanía y la despoblación fuera de las ciudades y, en fin, para transformarlo en un sistema más ágil, moldeable y versátil y, por ende, más eficaz y eficiente.

En el plano asistencial, debe avanzarse en la **implantación de la atención sociosanitaria**, como escalón intermedio entre la atención hospitalaria y la primaria, destinada a determinados perfiles de personas, reforzando especialmente la colaboración y coordinación entre los servicios sanitarios y sociales. Un camino emprendido recientemente en nuestra comunidad y sobre el que aún no podemos pronunciarnos, debido a la cortedad de su recorrido, pero en todo caso precisado de las infraestructuras imprescindibles.

Y, por último pero no menos importante, una premisa: la de persistir en la **valía de la sanidad pública como sistema universal**, con todo lo que esta naturaleza comporta.



1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1. Salud Pública

La garantía constitucional del derecho a la protección de la salud tiene una vertiente individual y al propio tiempo una dimensión colectiva o comunitaria, que incluye la protección de la salud ante las amenazas y los riesgos, dentro de la cual reviste especial relevancia el Sistema de Vigilancia e Información.

Entre los plurales focos de los que puede nacer un riesgo para la salud pública (situaciones de catástrofe, epidemias, condiciones higiénicas, ambientales o laborales e incluso situación socioeconómica), el alcance de las fallas en materia de **seguridad alimentaria** protagonizó la actualidad más funesta del año 2019, obligando a activar una alerta sanitaria provocada por un brote infeccioso por listeriosis, que provocó ingresos hospitalarios, fallecimientos e incluso la pérdida de seres en proceso de gestación.

Desde estas páginas en que nos vemos obligados a recordar el impacto de los acontecimientos de agosto de 2019, reiteramos nuestro más sentido pesar a las víctimas y perjudicados por aquellos.

El momento en el que trascendió al conocimiento público la detección de un brote infeccioso por listeriosis relacionado con el consumo de determinados productos cárnicos, la celeridad con que se produjo la ampliación sucesiva del foco de la infección, la necesidad de priorización de la atención sanitaria a las personas intoxicadas y las reacciones discrepantes de las Administraciones llamadas a asumir competencias y responsabilidades en torno a este grave problema de salud pública -con origen en la producción de alimentos que accedieron contaminados a la comercialización para la ingesta de los consumidores-, fueron el caldo de cultivo de un escenario confuso que incrementó la alarma y contribuyó a la desinformación.

En este contexto asistimos al desarrollo de los acontecimientos, inicialmente difundidos a través de diversos medios de comunicación, accediendo entonces a la información suministrada por las Administraciones implicadas -fundamentalmente la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía-, que referían la iniciación de actuaciones tras percatarse de los primeros indicios, conducentes a detectar el origen de la enfermedad, la declaración de la alerta sanitaria y la adopción de medidas relacionadas con la empresa cárnica en la que se situó el foco de la infección.

Así las cosas, valoramos que la dimensión de la problemática generada a raíz de esta crisis convertía en obligada la intervención de esta Institución, mediante la apertura de un expediente de queja de oficio, destinado a afrontar sus implicaciones desde el análisis sereno, sosegado y objetivo, con toda la información entonces disponible y con la mayor amplitud de miras (**queja 19/4613**).

Las cuestiones en juego se concretan en la adecuación de la gestión del riesgo sanitario, puesta en entredicho en lo que se refiere a la celeridad en la declaración de la alerta y la adopción de las medidas para hacer frente al brote y tratar de aminorar sus consecuencias; en el adecuado ejercicio de sus competencias por parte de las Administraciones implicadas; en la suficiencia de la información proporcionada a los consumidores para garantizar el derecho a conocer una situación directamente vinculada a la protección de su propia salud; y el aspecto preventivo que forma parte de la salud pública, traducido en la autorización para la ampliación de la empresa responsable, o la infrecuencia de la inspección previa de sus instalaciones.

En este cometido nos hemos dirigido a la Consejería de Salud y Familias y al Ayuntamiento de Sevilla, interesando de la primera una exposición detallada de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de las funciones que le competen para la protección de la salud de la población (específicamente las que exige la aplicación del protocolo de actuación ante alerta por toxi-infección alimentaria, y en concreto el de vigilancia y alerta por listeriosis, incluido lo atinente al análisis de las muestras); las medidas preventivas actuadas en relación con la instalación responsable de la infección (inspecciones practicadas, autorizaciones y registros oportunos); y, en último término, el relato del proceso de información a la ciudadanía.

Al Ayuntamiento de Sevilla, por su parte, le demandamos conocer el detalle de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de las funciones que esa Administración tiene encomendadas para la protección de la salud pública en el ámbito municipal, y específicamente las que se refieren al examen de las muestras en el laboratorio, y la inspección preventiva de las instalaciones de la empresa, con explicación



del fundamento normativo para las mismas. Al cierre de este informe, acabamos de recibir respuesta de ambas administraciones.

La **sanidad ambiental** constituye, por su parte, una fuente relevante de preocupación ciudadana, que cada vez más demanda conocer la posible afectación sobre la salud por la exposición a ondas o a sustancias liberadas en el medio ambiente, como ocurre con la vinculación de tumores a la influencia de las ondas de antenas de telecomunicaciones instaladas en edificios (queja 19/3646); o respecto de los riesgos para la salud pública derivados de emisiones a la atmósfera de una industria cementera.

Promovió el segundo de los supuestos una asociación de vecinos de Málaga, expresando su inquietud por las emisiones contaminantes a la atmósfera provenientes de una cementera incineradora y, desde luego, su malestar por haber no haber merecido respuesta la petición dirigida en 2017 a la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, de acceso a los estudios sanitarios que pudieren haberse realizado al efecto o, en su defecto, la realización de las mediciones y estudios comparativos correspondientes.

La queja formulada fue admitida al fin único de que por la Administración se resolviera expresamente la petición formalizada y, como quiera que tampoco se produjera ningún pronunciamiento de aquella respecto de la petición de esta Institución, dio lugar a dirigir a la Delegación Territorial la Recomendación de dar respuesta expresa a la Asociación, con fundamento en el derecho de la ciudadanía a una buena Administración y a la obtención de información.

La Recomendación fue aceptada, mostrando la Delegación Territorial un firme compromiso en elaborar el informe y en comunicar su resultado a los peticionarios y a esta Institución, una vez que pudiera elaborar con rigor las valoraciones que debía contener aquel, tras tratar los datos recabados a través de la obtención de la información sanitaria de la zona y de los registros y análisis de las emisiones de la fábrica proporcionados por la Administración ambiental (**queja 18/6633**).

Hemos de reconocer que el compromiso fue cumplido mediante la confección del informe epidemiológico sobre casos de cáncer y de exposición a contaminantes potencialmente carcinógenos en la zona cuestionada, del que se nos dio completo traslado y comunicación de haber sido igualmente enviado a la asociación de vecinos interesada.

1.11.2.2. Atención primaria

Dentro de la ordenación funcional de la asistencia sanitaria en Andalucía, la Ley de Salud de Andalucía 2/1998, configura la Atención Primaria de salud como el primer nivel de acceso ordinario de la población al Sistema Sanitario Público de Andalucía (artículo 52). **Un nivel en el que la relación de confianza médico-paciente alcanza todo su significado** y, desde luego, no solo el primer nivel de acceso al sistema sanitario público, sino también el más cercano y la puerta que, casi siempre, se abre.

Esta es seguramente la razón por la que suscita escasas objeciones en la ciudadanía o, al menos, la que explica que no las genere de forma tan profusa como las que motiva la más distante atención especializada.

Ahora bien, la perspectiva cambia cuando le aflora alguna carencia que desvirtúa su razón de ser como servicio sanitario al alcance de todos y afecta al núcleo de su esencia. De este modo, el cierre de consultas, la reducción de su oferta de atención horaria, la demora en la asignación de citas o la suspensión de las mismas -en la práctica causadas por carencias de personal facultativo- conviven con demandas alusivas a problemas de organización, a discrepancias con el cambio de médico o, en fin, con las más minoritarias controversias sobre la atención domiciliaria o que se adentran en el espacio subjetivo de los criterios clínicos, como tales reservados a la autonomía profesional.

De entre todas, la principal causa de afectación presente en las quejas ciudadanas durante 2019, ha venido de la mano, como avanzamos, de la insuficiencia de la atención dispensada por la **falta de médicos de atención primaria y pediatras**. A título meramente ilustrativo citaremos las demandas formalizadas por una plataforma vecinal, sobre los problemas para la atención sanitaria en el consultorio de dicha localidad de Sevilla, dependiente del Área de Gestión Sanitaria de Osuna (queja 19/2223), entre los que citan contar con un único médico de familia y no siempre con pediatra, falta de sustitución en caso de ausencia, escasez de



consultas pediátricas, consultas quincenales con la matrona, atención sanitaria limitada a horario matutino, dificultades en el acceso a rehabilitación, y deficiencias en la atención urgente.

La carencia de pediatras en el ámbito de la Atención Primaria, más acusadamente en el rural, ha estado muy presente en esta anualidad: falta en el Centro de Salud de Loja (quejas 19/1694, 19/1759, 19/1761, 19/1762); en Roquetas de Mar (queja 19/3161); Mairena del Aljarafe (queja 19/5784); o en un Centro de Salud de Écija (queja 19/7111); la insuficiencia de su número en un centro de salud en Jaén (queja 19/4159); así como esta misma causa propició que la defensoría recomendara que se valorara el desplazamiento de un pediatra al consultorio de Peñaflor en una determinada franja horaria, para poder realizar la actividad de control del niño sano y vacunación y las consultas programadas (**queja 17/3077**).

El sistema sanitario público, en su conjunto, sufre el azote de la insuficiencia de facultativos, de la que los medios de comunicación se hacen eco asiduamente y cuya falta acusan también las Bolsas de Empleo del Servicio Andaluz de Salud.

Mitigar el alcance del problema acudiendo a remedios alternativos, en ámbitos extramuros de las grandes poblaciones, admite menos margen de maniobra y requiere de una apuesta mayor, que deberá servirse de opciones, planes y enfoques diversos y plurales, adaptados a las necesidades de cada zona.

En este contexto, del mismo modo que en los servicios de salud de Atención Primaria de otras comunidades de España, surgió en Andalucía el concepto de **puestos de difícil cobertura** y el acuerdo adoptado en 2018 entre la Administración sanitaria y los Sindicatos en la Mesa Sectorial de Sanidad, llamado a garantizar la presencia y estabilización de los facultativos en zonas rurales, a través de una serie de medidas incentivadoras (puntuación específica y adicional en la Bolsa Temporal de Empleo, estabilidad en el empleo, ventajas en la movilidad voluntaria, formación o carrera profesional), que se incluirían en el Plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Andaluz de Salud.

De este modo, por Resolución de 14 de noviembre de 2018 de la entonces Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, se establecieron los indicadores que debían tomarse en consideración en lo sucesivo, para que una Zona Básica de Salud y, por ende, los Centros sanitarios comprendidos en la misma, obtengan la consideración de puestos de difícil cobertura de Medicina de Familia de Atención Primaria, con la finalidad de que el desempeño de la profesión sanitaria en los mismos resulte más atractivo y puedan cubrirse sus plazas vacantes.

La calificación de puesto de difícil cobertura, que ostentan en la actualidad un total de 92 Zonas Básicas de Salud (Resolución de 11 de enero de 2019), suscitó alguna discrepancia procedente de alguna Zona excluida que, aunque se trasladó a esta defensoría, no llegó a cuajar en una demanda efectiva.

Por su parte, la Resolución de 20 de mayo de 2019, de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, incorporó al Plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Andaluz de Salud los objetivos específicos antedichos y, constatando la necesidad de impulsar medidas que permitan el equilibrio entre la tendencia creciente de jubilaciones y el escaso número de egresados actual que cursan estudios de especialistas en ciencias de la salud, posibilita la **prolongación voluntaria de la permanencia en servicio activo hasta alcanzar los 70 años de edad** al personal licenciado sanitario que reúna la capacidad funcional necesaria.

1.11.2.3. Atención Especializada

La atención especializada, segundo nivel de la ordenación funcional de la asistencia sanitaria, se dispensa por los hospitales y por sus centros de especialidades (artículo 54 de la Ley 2/1998), al que se accede por derivación de los médicos de atención primaria, una vez superadas las posibilidades de diagnóstico y tratamiento, del primer nivel. Precisamente por ello, es elevado el escalón que separa la primaria de la especializada, en lo que se refiere a grado de cercanía y facilidad de comunicación y entendimiento.

De entre las quejas planteadas en torno al nutrido universo de este nivel asistencial, nos decantamos, en esta ocasión, por centrar la mirada en aquellas que guardan relación con la necesidad de **mejora en la gestión de sus itinerarios y circuitos**, las que plantean **problemas de acceso derivados de la falta de**



especialistas, así como, en un plano más corto y específico, las que han redundado sobre la adopción de medios para la **mejora del diagnóstico** y tratamiento de la demencia frontotemporal, concluyendo con las registradas al filo de culminar la anualidad, denunciando el penoso **tránsito de los pacientes oncológicos** por las consultas externas de los dos hospitales radicados en la ciudad de Sevilla.

Comenzando por la cuestión apuntada en primer término, la percepción de la ciudadanía acerca de la calidad del servicio dispensado desde la atención especializada, se encuentra en no pocas ocasiones empañada por la **complejidad organizativa** de sus plurales circuitos, cuyo entramado desconocen, sin que a rebajar esta sensación contribuya un mecanismo de comunicación directo e inmediato, que proporcione de forma simple la información.

Información es una palabra a la que recurrimos muy frecuentemente en esta Institución y que aparece destacada en varios apartados de este Informe Anual. Le concedemos importancia como fruto de nuestra experiencia y, desde luego, al amparo de las exigencias que están consolidando los tiempos, cada vez más rendidos al valor de la participación ciudadana y a la transparencia en todo lo que gira alrededor de lo público, que cuanto más es valiosa en el conocimiento particular de aquello que a cada cual concierne respecto de la atención a su salud.

Los defectos en dicho plano subyacen en el fondo de numerosas problemáticas y, a la inversa, su correcta rendición resuelve confusiones y malentendidos. No en vano, tanto la Ley General de Sanidad 14/1986, de 25 de abril, como la Ley de Salud de Andalucía 2/1998, de 15 de junio, imponen a los poderes públicos el deber de informar a los usuarios del sistema sanitario público de sus derechos y deberes; y expresamente reconocen el derecho de los ciudadanos a obtener información sobre los servicios sanitarios a que pueden acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso y, desde luego, el contenido de este derecho debe comprender tanto una información general, como la particularizada que en el seno del proceso asistencial proceda facilitar a la persona sometida al mismo.

Como decíamos, una mala calidad de la información incide en la idea de incompreensión de una organización poco ágil, cuyos procedimientos requieren tiempo y actuaciones diversas, idas y venidas, práctica de pruebas, recogida de resultados, nueva consulta, revisiones, diagnóstico, tratamiento... y todo ello en ocasiones, sin un referente cierto del que obtener aclaraciones o con quien resolver dudas perentorias.

Como nada ilustra más que un ejemplo, por todos acudiremos a la ciudadana que delataba el mal funcionamiento de un Centro de Especialidades andaluz (queja 18/5975), refiriendo que a su domicilio le había sido remitida por correo ordinario una cita con una especialista de aparato digestivo, a la que acudió el día y a la hora fijados, sin que la facultativa quisiera atenderla debido a que la cita no aparecía en su agenda. La interesada fue remitida a tratar el asunto con la administración del centro, a pesar de explicar que había perdido horas de trabajo y que se trataba de una mera consulta de lectura de resultados de una prueba diagnóstica previa y de la programación de una segunda cita de revisión, que no implicaría más de cinco minutos.

Además de poner sobre la mesa la falta de voluntad y empatía para solventar de forma humana un error informático (que acierta de lleno poniendo el dedo en la llaga), es interesante el comentario de la interesada cuando reseña en su escrito lo siguiente: "De esta forma, estuve más de una hora en el centro arreglando un problema humano o informático que no fue culpa mía, gracias a que la doctora se negó a recibirme cuando eso le hubiese llevado cinco minutos o menos. Además del tiempo de la administrativa, las molestias de trámite de la hoja de reclamaciones y el tiempo que dedico a poner esta queja y ustedes a revisarla".

Tal y como explicó la Administración a esta Institución, asistía la razón a la interesada, debido a haberse emitido un informe de Alta en la Estación Clínica de la Historia de Salud Digital, que automáticamente anula las citas subsiguientes y cierra el proceso asistencial, sin que la anulación de la cita se notificara a la interesada. En resumen, cinco visitas sucesivas a Centros sanitarios desde el momento mismo de la derivación del médico de atención primaria, que aún precisarían una sexta por el fallo de la quinta.

Concluye el informe que aunque no existieron deficiencias en la estricta atención médica prestada, se produjeron incidencias de carácter administrativo que se subsanarían generando automáticamente la



cancelación y notificación de citas posteriores al alta, especialmente en aquellos casos en los que no es presencial.

Aun siendo unos firmes defensores de la capacidad, preparación y dedicación de los profesionales sanitarios, nos sumaríamos en esta ocasión al parecer de la interesada: voluntad y empatía.

Junto a una **gestión administrativa más eficaz**, otra de las medidas que allanan el camino, ya en el plano asistencial, es precisamente la de acortar su recorrido, es decir, **simplificar sus circuitos**. Así resultaría conveniente para ciertos procesos, como la renovación de material ortoprotésico (en esencia, plantillas), o la realización de pruebas de revisión de personas con determinados antecedentes o patologías, que, a pesar de su periodicidad pautada, deben hacer idéntico recorrido cada vez: de atención primaria al especialista, que prescribe la prueba de revisión, cita para la prueba, práctica y cita para recogida de resultados. Un tiempo total muy dilatado, cuyos trámites no solo impiden las revisiones en el período temporal fijado como conveniente, sino que consumen muchos recursos del sistema para un objetivo que podría consumirse de forma más simple.

La posibilidad de la **práctica de pruebas en un hospital más cercano al domicilio** del interesado, en cambio, fue compartida y aceptada por la Administración sanitaria, que así convino en que "lo normal es que siempre que se tenga conocimiento de situaciones personales..., las Unidades de Atención a la Ciudadanía de nuestros centros, trabajan para facilitar la accesibilidad de los ciudadanos a los recursos existentes en distintos puntos de nuestra comunidad"; refiriendo que la petición formulada por una persona en este sentido no fue atendida por un **problema de comunicación**. Como decimos, compartimos esta conclusión, que es el argumento que en los párrafos precedentes hemos esbozado (**queja 19/0537**).

Avanzamos con el simple enunciado de otro grupo de quejas que con frecuencia surgen en la Atención Especializada, como son las que versan sobre el fondo de la misma prestación sanitaria, demandando un diagnóstico que no se alcanza, la práctica de determinadas pruebas o acceder a un tratamiento específico.

Dentro de las patologías concretas que atañen al nivel especializado, nos detenemos a continuación en la **demencia frontotemporal**, la mejora de cuyo diagnóstico y tratamiento en el sistema sanitario público de Andalucía nos fue interesada por la hija de una afectada, considerando que la Administración sanitaria debe realizar un esfuerzo de formación, concienciación y divulgación de la misma, incluyendo la elaboración de un plan específico (**queja 18/1561**).

La Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica explicó en qué consiste la referida enfermedad y las modalidades que presenta, aludiendo a la manera en que se llega al diagnóstico, para destacar que en muchas ocasiones se confunde con un trastorno psiquiátrico. Dio cuenta, igualmente, de las iniciativas que se están desarrollando para dar a conocer la enfermedad y concienciar sobre la misma entre los profesionales y la ciudadanía.

Desde nuestra profundización, una vez analizado el proceso asistencial integrado de demencias, así como las distintas alternativas de tratamiento, tanto farmacológico, como no farmacológico, concluimos que conceptualmente no aparece como necesario otro abordaje planificador o protocolizado de esta enfermedad, debiendo en cambio centrarse los esfuerzos en garantizar la implantación del proceso, de manera que todos los profesionales de atención primaria, y los de la especialidad correspondiente lo conozcan y apliquen sus previsiones.

En cuanto a su tratamiento, sostuvimos que las unidades rehabilitadoras pueden distar de la multidisciplinariedad necesaria y, además, estar más orientadas al daño cerebral adquirido, por lo que concluimos ante la Administración sanitaria la necesidad de una adecuada implantación del proceso para favorecer el diagnóstico temprano y del acceso de los pacientes a las terapias no farmacológicas en el ámbito sanitario público, cuando así se considere oportuno por los profesionales que los vienen tratando.

Los **procesos oncológicos** son, de ordinario, objeto de nuestro interés cuando recibimos alertas acerca de algún elemento con incidencia directa o indirecta en los mismos. Se trata en este caso de las quejas registradas a finales de 2019 que, no obstante ser ajenas al contenido de la atención sanitaria, aluden a sus condiciones materiales circundantes. Concretamente las deficiencias de las consultas externas dedicadas



a pacientes oncológicos de los dos hospitales radicados en la ciudad de Sevilla, el Virgen Macarena y el Virgen del Rocío.

Respecto del primero (Hospital Virgen Macarena), se señalan los importantes retrasos que sufren los pacientes oncológicos en acceder a una cita en el Servicio de Oncología, así como el retraso diario en ser atendidos en las consultas destinadas al seguimiento de las personas sometidas a tratamiento por tan importante patología (queja 19/5611 y queja 19/6548), refiriendo que en cada asistencia han de aguardar en la sala de espera del sótano sin ventilación en el que se ubican las estancias destinadas a consulta, hasta cinco horas sobre la fijada en la cita asignada, a pesar de tratarse de personas con las defensas bajas, algunas debilitadas, en sillas de ruedas y en camillas, para las que está contraindicada la permanencia en lugares saturados.

En opinión de las personas comparecientes los facultativos a cargo del Servicio hacen lo que está a su alcance, ya que no son los responsables de soportar una carga asistencial, que afrontan con la mayor profesionalidad y dedicación.

La queja alusiva a los retrasos en las consultas y en el acceso a los tratamientos de oncología que se producen en el Virgen del Rocío (queja 19/6978), se manifiesta en términos similares de saturación del Servicio, describe espacios abarrotados de pacientes, destaca la vulnerabilidad física y emocional de las personas usuarias, su inquietud y preocupación y, del mismo modo que en los casos precedentes, manifiesta su satisfacción tanto con la labor profesional de todos los integrantes del servicio (facultativos, personal de enfermería y de administración), otorgando además un gran valor a los recursos a disposición de la ciudadanía.

La única información que habíamos obtenido a la fecha de este Informe Anual, la de la Dirección del Hospital Virgen Macarena, se recibió con diligencia y enfatizando, por una parte, que las incidencias relatadas en las quejas se concentraron en el mes de agosto, en que la organización del Servicio está condicionada por criterios distintos a los ordinarios, exigidos por las vacaciones reglamentarias del personal y por las altas temperaturas, que aconsejan concentrar las consultas por la mañana, con la consiguiente saturación, a pesar de que en este período se anulan las revisiones regladas y se atiende únicamente a los pacientes en tratamiento oncológico en curso, a los de nuevo acceso y a aquellos que deban ser citados conforme a criterio clínico.

Como avance positivo en el acortamiento de los tiempos de espera, nos trasladó el acuerdo adoptado de realizar las analíticas a los pacientes en tratamiento oncológico 24-48 horas antes en sus respectivos Centros de Salud, salvo casos excepcionales. Medida que se inició, según reseña el informe, desde septiembre de 2019.

Y en cuanto a la ubicación e infraestructura de la Unidad, invariable desde hace más de 40 años, avanzó las líneas de acción para la reestructuración y/o modificación de las instalaciones y la adaptación de espacios, que protejan el derecho a la intimidad y la privacidad durante la asistencia sanitaria. Junto a un proyecto de nueva Unidad de Oncología en el hospital, acordado con la Universidad de Sevilla e incluido en los Presupuestos Generales de la Junta para 2020.

La facilidad o dificultad para obtener la autorización que permite la **derivación a centros ajenos al SSPA**, ha dado pie a revisar una cuestión que ya habíamos abordado en ocasiones anteriores, ya alejadas en el tiempo, sin que nuestras apreciaciones hubieran cuajado definitivamente. Nos referimos a la falta de soporte económico por parte de la Administración sanitaria andaluza para afrontar los **gastos que supone el desplazamiento fuera de nuestra comunidad**, para recibir la asistencia, limitado a obtener el reembolso del desplazamiento en medios de transporte público, excluyendo el alojamiento y la manutención. Situación que abordamos a instancias de un interesado, en esta ocasión desde la perspectiva de una posible

“Afrontar los gastos que supone el desplazamiento fuera de nuestra comunidad”



discriminación en Andalucía, respecto del estado de la cuestión en otras comunidades autónomas (**queja 18/4809**).

Puesto que el texto íntegro de la Resolución emitida por esta Institución y los antecedentes, análisis y razonamiento contenidos en la misma pueden consultarse en el enlace precedente, nos limitaremos en este momento a reproducir las conclusiones alcanzadas en la misma, en forma de Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, de la que no hemos recibido respuesta:

1.- Que se clarifique la falta de vigencia en el ámbito del SAS de la Circular 6/81 del INSALUD, y se impartan instrucciones para que ningún centro abone dietas con arreglo a sus determinaciones.

2.- Que para contribuir a que los residentes en Andalucía disfruten del derecho a la protección de la salud en términos de equidad cuando son derivados para recibir asistencia a centros sanitarios distintos a los de referencia, se impulse la elaboración de una norma emanada de la autoridad competente y con rango adecuado, que habrá de publicarse en Boja, con el fin de que se regule con detalle el incremento prestacional que supone la indemnización por el desplazamiento cuando se usan medios ordinarios de transporte, así como las dietas en concepto de alojamiento y manutención, determinando los supuestos, las cuantías, y el procedimiento para la tramitación.

3.- Que en los casos en los que se contemple la indemnización por desplazamiento (gastos del viaje) se incluya la posibilidad de utilizar vehículo individual, en la medida en que es el medio que puede resultar más adecuado a las características de determinados pacientes.

4.- Que con independencia de la extensión y cuantía con la que dichas indemnizaciones se reconozcan, se prevea en todo caso la compensación de los gastos por alojamiento y manutención de los pacientes y acompañantes que son derivados para recibir asistencia sanitaria a unidades y centros de referencia nacional legalmente reconocidos.

Damos fin a este apartado con la referencia que estimamos obligada a la **falta de especialistas** de diversas categorías (sin ánimo de exhaustividad y a la luz de nuestras quejas, dermatólogos en el Hospital de Jaén, traumatólogos en Almería, anestesistas, rehabilitadores o urólogos), que inciden en gran medida en los tiempos de respuesta asistencial e incluso provocan la suspensión del funcionamiento de Unidades y Servicios.

1.11.2.4. Atención sanitaria de Urgencias

La atención sanitaria de urgencias y, de forma conexas, los problemas relacionados con el transporte sanitario urgente, forman parte del elenco de quejas cuyo peso específico no guarda una equivalencia real con la trascendencia del fondo del asunto planteado en las mismas, y no obraríamos de forma sensata si minusvaloráramos la importancia de denuncias que, aunque menos voluminosas y, por ello, con escasa entidad cuantitativa, nos trasladan carencias en las prestaciones y servicios sanitarios implicados en esta modalidad de atención, sobre todo cuando su fuente de conocimiento es cualificada por provenir de profesionales del sector.

La misma atención sanitaria urgente **parece estar necesitada de un replanteamiento organizativo**, si atendemos a la perspectiva profesional que nos llega desde diversas categorías y ubicaciones territoriales y geográficas, que plantean cuestiones de calado como la virtualidad del Plan Andaluz de Urgencias Sanitarias y las consecuencias de la implantación de sus protocolos (queja 19/0435 del Consejo Andaluz de Colegios de Médicos); o la gestión de llamadas del 061 a través del Sistema Red (queja 19/0966, de representantes del 061 en Huelva); entre las más significativas.

Es por ello preciso que las quejas que surgen en torno a la atención sanitaria de urgencias, extrahospitalaria u hospitalaria, sean enfocadas desde un prisma muy analítico, absolutamente desvinculado del porcentaje que representen respecto del total, conscientes de las consecuencias más graves que las deficiencias en este ámbito comportan para la ciudadanía en general.



1.11.2.4.1. Urgencias extrahospitalarias

Las urgencias, esencialmente extrahospitalarias, íntimamente relacionadas con la prestación de transporte sanitario, pertenecen al grupo de quejas a las que aludíamos en la introducción de este apartado, para significar la trascendencia e importancia que presentan los planteamientos que giran en torno a las deficiencias detectadas en este ámbito, con independencia de su volumen o cantidad.

Las situaciones en que es preciso demandar atención sanitaria no demorable, por la alteración de ánimo en que sitúan a cualquier ciudadano medio y el riesgo de un desenlace fatal, generan gran alarma social en los casos en que afloran deficiencias o irregularidades, esencialmente concretadas en la insuficiencia de los puntos o equipos, en la demora en la llegada del dispositivo o equipo médico que debe hacerse cargo de la atención urgente y/o en los de carencia en la dotación de personal sanitario a bordo de los vehículos ambulancia.

Es una aspiración recurrente de diferentes ámbitos rurales la de obtener una **cobertura más o menos completa de la atención sanitaria de urgencias extrahospitalarias en la zona**, con una mayor dotación de equipos o de unidades móviles. Así quedó reflejado en peticiones como la de contar con un punto de atención urgente en el Centro de Salud de Churriana, la adscripción exclusiva de dos ambulancias para Antequera, el incremento de equipos de atención urgente en Cabra, de un equipo móvil para Castell de Ferro y la Mamola y, más recientemente, para Valverde del Camino, o la petición de atención de urgencias 24 horas en Manilva y en Peñaflo.

Los dos últimos planteamientos obtuvieron un pronunciamiento de esta Institución. En el caso de la localidad cordobesa, ya anticipado en el **Informe Anual 2018**, una vez analizados los medios puestos al servicio de la atención sanitaria urgente en la zona de Peñaflo y conscientes de que carecíamos de los elementos de juicio que permitieran constatar que dicha localidad se encuentra en inferioridad de condiciones con respecto a otras de características similares, recomendamos que se valorasen los medios precisos, tras la realización de la auditoría sobre tiempos de activación de los dispositivos de atención a las demandas urgentes y su comparación con los objetivos fijados en el plan de mejora de las urgencias en atención primaria para la atención de las demandas calificadas con niveles de prioridad 1 y 2 (**queja 17/3077**). En respuesta a esta Recomendación se nos trasladó la introducción de nuevos objetivos básicos e indicadores, cuyo resultado desconocemos si ha sido finalmente evaluado para determinar los recursos necesarios.

En el segundo supuesto, el de la atención de urgencias 24 horas en Manilva, lo cierto es que desde la perspectiva somera de datos a nuestro alcance, concluimos que ni por volumen de actividad, ni por la gravedad de las demandas a las que corresponde aquella, ni por tiempos medios de respuesta, podíamos considerar que la atención extrahospitalaria urgente difiriera de los parámetros establecidos, con independencia de que posibles demandas de atención simultáneas o paralelas, obligasen a acudir a opciones previstas como subsidiarias en el plan operativo del Distrito.

Sin embargo, el conocimiento de que dentro del mentado plan se contemplaba la intervención de un equipo de asistencia urgente de carácter municipal -integrado por un médico y un técnico de emergencias sanitarias a cuya disposición contaban con un vehículo ambulancia-, en la franja horaria que va desde las 17:00 a las 8:00 horas (de lunes a viernes), cuyos datos de actividad no constaban, recomendamos que el Distrito procediese a recabar la información correspondiente a la actividad desarrollada por el mentado dispositivo municipal de urgencias, en orden a incluirla en la evaluación de la dotación de medios y la planificación de los recursos. Así como consideramos que debía clarificarse el régimen de funcionamiento del mismo e informar adecuadamente a la población para que pueda utilizarlo en sus justos términos (**queja 16/4546**). Y es que, **en ocasiones, las soluciones pasan por una adecuada comunicación y por un buen manejo de la información, que permita optimizar la gestión de los recursos existentes.**

En lo que atañe a las **demoras en las demandas de atención sanitaria urgente**, tampoco faltan discrepancias con el tiempo de llegada del dispositivo movilizado, o incluso actuaciones de oficio por parte de esta Institución, en las que centramos el foco en comparar, en términos de cronas teóricas, los tiempos reales de respuesta en relación con el nivel de prioridad asignado a la demanda.



En ocasiones la demora, sin embargo, no guarda una relación de causalidad con la indisponibilidad de equipos, ni con la zona geográfica en que se produce la demanda, sino con la gestión que del caso se realiza desde el Centro Coordinador de urgencias y emergencias 061, como ocurrió en el que nos trasladó la hija de una vecina de Málaga, finalmente fallecida, que denunciaba haber transcurrido una hora desde que efectuara la primera llamada al 061 hasta que acudieron al domicilio dos ambulancias sucesivas (**queja 17/4565**). La complejidad del triaje telefónico, la adecuada calificación del nivel de prioridad, la correlativa activación del recurso que de aquel deriva, u otras omisiones o deficiencias de coordinación, forman parte de una cadena que aunque no siempre anuda un resultado, influye en el mismo.

Como hicimos constar en la queja aludida, el protocolo de coordinación de la asistencia extrahospitalaria urgente y emergente del Sistema Sanitario Público de Andalucía establece unos principios generales que implican que el ciudadano que demande atención urgente reciba una respuesta adecuada a la gravedad del proceso que padece, siendo informado del recurso que le va a atender y del tiempo estimado de respuesta; el protocolo prevé igualmente la constitución de una Comisión de seguimiento y mejora de la coordinación de urgencias y emergencias SAS-EPES, entre cuyas funciones se contempla el análisis de las incidencias que se produzcan en cuanto al funcionamiento del mismo. Por lo que nuestra Recomendación se dirigió a propiciar que el caso fuera elevado a la citada Comisión de seguimiento y mejora de la coordinación de urgencias y emergencias del Distrito sanitario, para que analizadas las incidencias pudiera efectuar propuesta de mejora, trasladando a la interesada las conclusiones alcanzadas y las medidas en su caso adoptadas.

La **coordinación entre dispositivos** y la adecuada activación de los disponibles, es un elemento que contribuye a la eficacia en la gestión y, en suma, facilita la respuesta urgente. Para analizar sus posibles mejoras iniciamos de oficio la investigación tras el fallecimiento de un vecino de Olula del Río llevado para ser asistido a las urgencias de su centro de salud (**queja 20/0227**).

La inadecuada dotación de personal a bordo de los vehículos de transporte sanitario y la inadecuación de la modalidad del vehículo movilizado para la atención de la demanda sanitaria urgente, nos ofrece un compendio de relatos abrumadores, en algunos de los cuales se manifiesta la impotencia de los conductores cuando acceden a un habitáculo en el que han trasladado al servicio de urgencias más próximo (normalmente un hospital), a una persona que ha fallecido en soledad durante el trayecto.

Iniciamos en 2019 la tramitación, en este sentido, de las posibles irregularidades en las ambulancias asistenciales clase C o de soporte vital avanzado, denunciadas por un colectivo de profesionales sanitarios en la provincia de Málaga (queja 19/0648), o las deficiencias del transporte sanitario en Huelva (queja 19/1816).

Ambas quejas tienen su fuente en personal del sector sanitario, que expresan vulneraciones normativas del RD 836/2012, de 25 de mayo, en lo que atañe a las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal exigida para los vehículos de transporte sanitario por carretera, en función de sus diferentes categorías.

Específicamente, exponen que tales vehículos se emplean como ambulancias no asistenciales, que por ello van a cargo de un técnico de emergencias sanitarias, sin profesional médico ni de enfermería, que trasladan a pacientes teóricamente no precisados de asistencia sanitaria en ruta y que un solo técnico no puede afrontar determinadas situaciones, como movilizar a accidentados de tráfico, con lo que la precariedad en la asistencia provoca situaciones de ansiedad a las personas afectadas, atenta contra la integridad de aquellas e incrementa el riesgo de que el técnico sufra una agresión por parte de la familia.

No se trata de la primera vez que demandas de esta índole se ponen en conocimiento de esta Institución. Realmente el transporte sanitario, urgente o programado, está precisado de una profunda revisión, cuyas principales deficiencias puso de relieve la Cámara de Cuentas de Andalucía en su Informe "**Fiscalización operativa del transporte sanitario en el sistema sanitario público de Andalucía**", muchas de cuyas conclusiones respaldamos desde la óptica de las quejas conocidas a través de la ciudadanía en esta defensoría.



1.11.2.4.2. Urgencias hospitalarias

Por su entronque con la muy usual problemática de las dotaciones de personal en los servicios y unidades sanitarias y la **sobrecarga asistencial** en caso de insuficiencia, nos parece oportuno relatar la investigación iniciada de oficio al conocer el fallecimiento de una mujer mayor en las urgencias hospitalarias del Hospital Torrecárdenas de Almería, acaecida en el mes de abril de 2019 (**queja 19/1731**).

Las informaciones públicas iniciales afirmaban que trasladada aquella en ambulancia a dicho centro sanitario desde la residencia en la que vivía y evaluada y clasificada en el nivel de prioridad 2 por los profesionales de enfermería del servicio urgencias, falleció sobre la camilla en la sala común de espera, a las dos horas y media de su ingreso en el mismo, mientras esperaba la atención facultativa.

Reafirmada la adecuación de la clasificación inicial de la afectada en el nivel de prioridad dos en el informe remitido desde la Dirección del Hospital Torrecárdenas y reconocida, asimismo, la concurrencia de la superación de los quince minutos de espera establecidos en el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias, para la dispensación de la primera consulta facultativa conforme a la precitada prioridad, ofreció el mismo las razones que ocasionaron este exceso, concretándolas en la concurrencia simultánea de circunstancias extraordinarias que produjeron el colapso del servicio: un pico en la demanda del tramo horario en cuestión, con una presión asistencial que califica de "enorme" y, por ello, imposible de asumir diligentemente por el número insuficiente de los profesionales que ordinariamente lo integran, junto a errores técnicos del funcionamiento de la centralita y en la visualización de los resultados de analíticas y de radiografías.

La Dirección nos comunicó haber realizado un análisis causa-raíz y la adopción de medidas de reorganización, seguimiento y mejora, si bien entre las relacionadas se comprendía una que escapaba a sus posibilidades de implementación: la solicitud de incorporación de tres nuevos facultativos al Servicio de Urgencias, trasladada a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud.





Inquirida esta Dirección General al respecto por parte de esta Institución, a finales de 2019 confirmó haberse autorizado la contratación de dichos facultativos, si bien para un período limitado a seis meses y con la intención de rediseñar la plantilla del servicio para un futuro. Significativamente expresaba la constatación por la dirección del hospital de una mejoría en los tiempos de atención, ligada a las mejoras adoptadas, entre las que, como decimos, se encontró un refuerzo temporal del personal del Servicio.

Ciertamente, desvinculando el desenlace del retraso en la atención médica, lo que resulta incontestable es la insuficiencia de la plantilla facultativa del Servicio y, en consecuencia, la necesidad de su incremento estructural, más allá de refuerzos puntuales.

1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial

La asistencia sanitaria a tiempo en el nivel de atención especializada, conforma el grupo de quejas ciudadanas más voluminoso de entre las materias de salud abordadas por esta Institución en cada anualidad, representando habitualmente entre un 25 y un 30 % del total.

Si tomamos en consideración que las listas de espera -como por lo demás otros asuntos que analizamos en este subcapítulo-, tienen su causa en diversos factores concurrentes (organizativos y de falta de personal sanitario, entre otros), encontramos que, en realidad, el tiempo en la respuesta asistencial **es el índice que revela otras deficiencias del sistema sanitario** que, a su vez, suelen fundar las disconformidades expresadas por la ciudadanía: defectos de información que frustra expectativas, indisponibilidad de prestaciones y servicios sanitarios por carencia de profesionales o insuficiencia de los mismos o, en fin, prolongación indeterminada en la incertidumbre sobre las causas a que obedecen los síntomas padecidos.

Esta Institución no acostumbra a valorar, en términos comparativos, la situación de las distintas listas de espera (intervenciones quirúrgicas y consultas de especialidades), tomando en consideración que no forma parte de su cometido la evaluación de políticas públicas, ni conoce los criterios que han determinado la reevaluación y conformación de las mismas. En cualquier caso, las cuantificación ex novo anunciada en 2019 por la Administración sanitaria, dificultan hacer un contraste objetivo y solvente respecto de los números arrojados por anualidades precedentes.

Más que una comparación -carente de interés desde la misión de esta Institución-, lo que centra nuestra atención es poner de relieve la perspectiva resultante del conocimiento de la realidad a través de los ojos de la defensoría, o, más exactamente, desde la mirada de las personas que fían su necesidad a la rectitud e imparcialidad de nuestra intervención.

Desde esta óptica, la medida debe ceñirse a un rasero meramente interno, es decir, al contraste entre los expedientes tratados en el ejercicio anterior y los que en la presente anualidad hemos abordado a instancias de las personas afectadas por demoras asistenciales de diversa índole.

Sobre estos pilares, la conclusión alcanzada es la de que se han duplicado las quejas alusivas a demora en el acceso a primera consulta de asistencia especializada y se han mantenido en niveles parejos las que afectan a procedimientos diagnósticos, a intervenciones quirúrgicas, con o sin plazo de garantía y a consultas de otros especialistas.

El estado de esta cuestión, en suma, no arroja una variación del sistema sanitario público andaluz en lo que se refiere estrictamente al volumen de situaciones que la ciudadanía traslada a esta Institución, que en conjunto iguala sus niveles ordinarios.

Para las citas de **primeras consultas de especialidades y procedimientos diagnósticos**, el Decreto 96/2004, de 9 de marzo, establece en 60 días la garantía de plazo de respuesta respecto de aquellas y en 30 días la de los segundos, considerando como primeras consultas las consultas programadas y en régimen ambulatorio que, estando incluidas en el Anexo II del Decreto, sean solicitadas por un médico de atención primaria para un facultativo especialista y no tengan la consideración de revisiones (artículo 3.b) y procedimientos diagnósticos los comprendidos en el Anexo III solicitados por los facultativos en consulta programada ambulatoria de un centro de atención primaria o especializada del SSPA o de un centro concertado que se determine.



El sistema de garantía de tiempo se diseña en el artículo 5 de forma escalonada, de tal modo que la cita debe otorgarse dentro del plazo en el centro asistencial de referencia, de no ser posible, admite la posibilidad de ofertarla en otros centros asistenciales del SSPA, en su defecto, en centros concertados y, finalmente, vencido el plazo máximo, habilita una vía alternativa facultando al paciente para requerir la atención en un centro sanitario privado. Opción esta última que ha de ser ejercida expresamente por la persona interesada conforme al procedimiento del artículo 11, es decir, solicitando y obteniendo la autorización con la entrega de un documento comprensivo de la relación de centros sanitarios privados a los que puede acudir.

En la práctica el sistema descrito se reduce a la derivación al centro de referencia o al concertado (al que incluso en ocasiones se recurre ya vencido el plazo de garantía y no dentro del mismo, como requiere la norma), no completando todo el recorrido posible y, desde luego, que conozcamos, es insólito el ejercicio de la garantía una vez excedido el plazo de respuesta. En ello pensamos que influye la falta de información adecuada de su funcionamiento, y nos planteamos si también lo hace el montante fijado como coste máximo que por la atención sanitaria en el centro privado asume la Administración sanitaria, establecido en la Orden de 18 de marzo de 2005.

No sabemos tampoco si esta es la razón por la que, al menos para la consulta de algunas especialidades, ningún centro sanitario privado ha mostrado interés en adherirse al convenio de colaboración con la Administración sanitaria a estos efectos (atender a pacientes que obtengan autorización por vencimiento del plazo de garantía de respuesta).

La única opción es, por tanto, bastante compleja: obtener la autorización, elegir el centro privado para la consulta de especialidad o práctica del procedimiento diagnóstico e iniciar la solicitud de reintegro de gastos. Y, por supuesto, elegir uno dentro del coste máximo cubierto, para, después retornar al sistema público con el parecer obtenido en la consulta de especialidad, que en ningún caso incluye pruebas diagnósticas o tratamiento o con el resultado de la prueba a los efectos subsiguientes.

Las Recomendaciones habituales que nos vemos en la necesidad de dirigir al Centro sanitario de turno, una vez detectado el incumplimiento del plazo garantizado para la actuación de que se trate (primera consulta, procedimiento diagnóstico o intervención quirúrgica), además de interesar que se atienda la demanda de la persona interesada, inciden de forma general en la adopción de las medidas organizativas y asistenciales oportunas para respetar el plazo máximo previsto normativamente, y en la importancia de la debida información al usuario, es decir, que de concurrir los requisitos que establece la norma, se le comunique la posibilidad de acudir a un centro privado para su realización (**queja 16/6323**).

El adecuado ejercicio de los derechos por la ciudadanía, insistimos, **depende absolutamente de la información**, máxime en una organización compleja como la del sistema sanitario público. Por lo demás, la adopción de medidas organizativas y asistenciales suele traducirse en actuaciones específicas o, al menos, en una manifestación de buenas intenciones y voluntad, aunque en raras ocasiones comporta un incremento de medios personales, lo que, por otro lado, tampoco es extraño, vista la situación de carencia de profesionales sobre la que en varios momentos de este Informe hemos redundado y, por supuesto, teniendo en cuenta que el incremento de medios humanos está sujeto a la disponibilidad presupuestaria.

Como ejemplo significativo de la **falta de profesionales** como causa que obsta al incumplimiento del tiempo de respuesta asistencial, traemos a colación el supuesto de demora en la práctica de una prueba diagnóstica (resonancia magnética), que dio pie a emitir la oportuna Recomendación, frente a la que la respuesta ofrecida por la dirección del Hospital Infanta Elena de Huelva señaló que los numerosos intentos para contar con el mayor número de especialistas en traumatología y con ello poder cumplir los plazos, habían sido infructuosos por la inexistencia en el mercado laboral de disponibilidad de dicha especialidad, habiendo incluso ofertado este tipo de plaza fuera de España (**queja 19/0729**).

También las demoras en la respuesta a cualquiera de las modalidades de la atención especializada no incluidas en los procesos garantizados, motivan la petición de adopción de las medidas organizativas y asistenciales precisas para la satisfacción de la demanda, dado que consideramos que la falta de respaldo

normativo de practicarse en un plazo, no justifica su dilación más allá de una espera razonable (queja 18/3483, queja 18/0486, queja 18/2385, queja 18/2964).

En la última de las vertientes, la de los **procedimientos quirúrgicos**, la dinámica es la misma, tanto respecto de los sujetos a plazo de respuesta por el Decreto 209/2001, de 18 de septiembre, como en cuanto a los que careciendo de dicha garantía, han de ser satisfechos dentro del amparo constitucional del derecho a la protección de la salud y las normas legales de una buena Administración. Viéndose también afectados por las mismas deficiencias antedichas: defectos de información del funcionamiento de las listas de espera y deficiencia de especialistas.

Por su particularidad, citaremos la demora en la práctica de una intervención de hipospadias, por nacimiento con una malformación en la uretra, en el Hospital Universitario Regional de Málaga, a que debía ser sometido un menor de edad (queja 19/0026).

Explicaba la compareciente que su hijo, de 4 años de edad, estaba en lista de espera desde 2016. Su petición obtuvo favorable acogimiento por parte del Centro, que explicó que la intervención en cuestión no cuenta con plazo de garantía ni con la prioridad reservada a patologías con mayor prevalencia y comorbilidad, así como recurrió al elevado número de pacientes en situación similar y a la necesidad de distribuir los recursos quirúrgicos de acuerdo a la urgencia, gravedad y antigüedad de cada caso, de tal modo que la disponibilidad de quirófanos se rige por las necesidades de procedimientos urgentes, preferentes, oncológicos y situaciones clínicas no demorables. Una cadena, en definitiva, en la que es necesario velar por el encaje correcto de cada pieza.

Entre los procesos más específicos, en el ejercicio 2020 procederemos a valorar la información recabada de oficio respecto de la lista de espera de la cirugía bariátrica para el tratamiento de la obesidad mórbida (queja 18/6003).

Por último, aunque ya expusimos este asunto en los Informes de las dos anualidades precedentes, insistiremos en la oportunidad de plantear una reforma de la normativa en materia de garantía de plazo de las **pruebas diagnósticas** del Decreto 96/2004, dirigida a que en la misma se distingan las vinculadas a auténticas citas de revisión -programadas para evaluar el estado del paciente transcurrido un tiempo, en las que es razonable que la práctica de la prueba preceda inmediatamente a la consulta-, de aquellas otras pruebas diagnósticas iniciales, cuyos resultados se comunican al paciente en una consulta dirigida a complementar el diagnóstico y cuya demora no obedece más que a la imposibilidad de la fijación de estas últimas con más premura.

Por nuestra parte entendemos que deben elaborarse protocolos para la información sobre los resultados de las pruebas, en los que se establezca una adecuada **coordinación a estos efectos con los médicos de atención primaria**, como posible cauce para dar cuenta de aquellos y valoren, en su caso, la necesidad de nueva cita con el especialista (queja 18/5540, queja 18/6492, queja 18/3856). Nos consta, como indicamos en el apartado destinado a la Atención Especializada, que algunos centros hospitalarios o de especialidades están revisando los circuitos en este sentido.

1.11.2.6. Praxis médica

No descubrimos nada nuevo si, como en ocasiones anteriores, reconocemos las limitaciones presentes en una Institución como el Defensor del Pueblo Andaluz, cuando de enjuiciar críticamente la **corrección o desacierto de la actuación de los profesionales sanitarios** se trata, es sometida por las personas interesadas a nuestra consideración.

Partiendo de la premisa de no incrementar el desasosiego de las personas que nos trasladan incertidumbres o discrepancias respecto de actuaciones de esta índole, nos abstenemos de generar falsas expectativas, delimitando con franqueza qué pueden esperar de las investigaciones que, en su caso, podamos realizar, que en resumidas cuentas van dirigidas a demandar de la Administración sanitaria, datos que permitan incrementar la información de que las primeras disponían, con la intención de arrojar algo más de luz o comprensión sobre el particular y fundar la decisión que estimen oportuno adoptar.



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

Aún así, tampoco faltan ocasiones en las que la más sencilla constatación que permite un mero relato cronológico de actuaciones integrantes del proceso asistencial, ponen a nuestro alcance la posibilidad de alcanzar un pronunciamiento que en alguna medida respalde las pretensiones de la parte interesada.

Esto fue precisamente lo que ocurrió en la denuncia de haber concurrido un **error de diagnóstico en el programa de detección precoz del cáncer de mama** en que la interesada estaba incluida por razón de edad desde el año 2012, que había demorado un año el diagnóstico efectivo de aquel (**queja 18/4954**).

Alegaba la afectada que en febrero/marzo de 2016 se detectó un pequeño bultito y que consultado con su médico de atención primaria le recomendó el adelanto de la prueba de imagen prevista para abril/mayo de ese mismo año dentro del programa antes referido, cuyo resultado, practicado en abril, fue informado como normal.

No obstante, el crecimiento del bulto y la nueva consulta médica, con exploración manual, prevaleció la conclusión alcanzada por la imagen, decidiendo la interesada recurrir a la medicina privada en abril de 2017, en la que, previa práctica de mamografía y ecografía mamaria, obtuvo un diagnóstico de lesión tumoral sólida.

El tratamiento subsiguiente lo demandó del sistema sanitario público, con práctica de pruebas diagnósticas (biopsia y RNM), confirmación de diagnóstico, sometimiento a quimioterapia reductora del tumor, práctica de mastectomía radical y linfadenectomía y, finalmente, reconstrucción, reparación de tejido necrosado y radioterapia, completada con tratamiento farmacológico quinquenal.

La interesada consideraba que existía un error de diagnóstico, sobre la base de ser claramente visible la lesión en la imagen de la mamografía, discrepaba por la falta de práctica de ecografía complementaria a pesar de ser palpable la lesión y, por último, denunciaba la vulneración del período mínimo normativo de conservación de la información clínica de los pacientes, en relación con las pruebas de imagen obtenidas en las mamografías de los años 2010 a 2014.

Admitida a trámite la queja, del informe de la Administración, en relación con las pretensiones de la interesada, extrajimos tres conclusiones.

En primer lugar, la necesidad de evaluar las prácticas relacionadas con la destrucción de placas radiológicas que pudieran corresponder a pruebas realizadas en tiempo anterior a la digitalización de las mismas, para evitar que esta destrucción pudiera infringir el deber de conservación durante el plazo de cinco años de la documentación clínica que recoge la normativa vigente (artículo 17 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre).

En segundo lugar, y a pesar de que la explicación de la Dirección General ampara la omisión de la ecografía en no estar contemplada su práctica en el programa de detección precoz del cáncer de mama, siendo la única técnica de imagen prevista la mamografía, consideramos necesaria una investigación de la Administración que permita detectar defectos de funcionamiento en el citado programa, a fin de establecer la **ampliación de los estudios respecto de los casos de mujeres sintomáticas**, es decir, con anomalías palpables, al margen de los hallazgos mamográficos, como recomiendan los protocolos aplicables.

Y, por último, en coherencia con lo expuesto al comienzo de este apartado, nos abstuvimos de un pronunciamiento relativo a la posible concurrencia de negligencia en la asistencia, en la medida en que en el proceso han confluído aspectos que no conocemos y otros que escapan a nuestras posibilidades de enjuiciamiento.

La posibilidad en estos casos que compete a los interesados de formular reclamación de **responsabilidad patrimonial**, a tenor de lo previsto en el artículo 32 de la Ley 40/2015, reguladora del Régimen Jurídico del Sector Público, añade un nuevo escenario de inquietud, al tropezar con demoras muy acusadas en su

tramitación, que nos resultan penosas en los casos en que el procedimiento, estando debidamente fundado, debe de concluir con una resolución estimatoria, total o parcial, de la pretensión.

Se trata de una problemática ya tradicional que, no obstante, presenta algunos indicios de mejora. Aunque no aspiremos al riguroso cumplimiento del rígido plazo de seis meses, sí entendemos posible una minoración de los tiempos excesivos que se invierten en la finalización de los expedientes, en la medida en que no todas las causas que coadyuvan a estas demoras están justificadas, como ocurre con la falta de diligencia en la remisión de la documentación clínica desde los Centros sanitarios.

Puesto que se trata de un asunto recurrente y aún aguardamos contar con una recopilación casuística que nos permita sustentar una opinión solvente sobre el sentido de la evolución de las medidas adicionales de organización acordadas, estimamos preferible insertar el enlace a una de las últimas Recomendaciones emitidas en 2019, en la que se comprende un resumen de lo que ha venido siendo su evolución desde la óptica de esta Institución ([queja 17/3263](#)).

Sí podemos apuntar como avance positivo, que en los informes reclamados en 2019 de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud (cuyo Servicio de Aseguramiento y Riesgos asumió la competencia sobre el particular en virtud del Decreto 507/2019, de 9 de julio, por el que se modifica el Decreto 105/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y Familias y del Servicio Andaluz de Salud para redistribuir las funciones asignadas a algunos de sus órganos), comienza a incrementarse la información proporcionada, incluyendo datos más detallados o, en los casos en que ello es posible, una estimación temporal del trimestre del año en que se prevé el dictado del dictamen médico que abrirá el trámite de audiencia al interesado o tendrá lugar el dictado y notificación de la resolución que culmine la vía administrativa ([queja 19/4960](#)).

1.11.2.7. Derechos de los usuarios

Entre el variado elenco de derechos de la ciudadanía en materia sanitaria, las principales incidencias manifestadas en 2019 se han concentrado, por orden cuantitativo, en torno al derecho a la información, la historia clínica, cuestiones relacionadas con el reconocimiento mismo del derecho, el ejercicio de la libre elección, y, por último, las diferentes vertientes que exige el respeto a la dignidad de la persona como paciente del sistema sanitario público y la correlativa garantía del derecho a la intimidad como parte del derecho a una muerte digna.

En sentido inverso, nos gustaría destacar una peculiaridad ya habitual, cual es la de la ausencia habitual de pretensiones que versen sobre derechos tan trascendentes para la población en general, como el del testamento vital, o sobre otros de ejercicio más restringido, como el consejo genético y la medicina predictiva.

De conformidad con la enumeración precedente, el grupo más numeroso de quejas ha venido representado por el **derecho a la información**, particularmente concretado en deficiencias en las respuestas de los responsables de los distintos centros sanitarios a las reclamaciones formalizadas por las personas usuarias y, en menor medida, relacionadas con carencias en la comunicación médico-paciente-familiares.

Es bastante habitual que la ciudadanía nos traslade haber dirigido su reclamación a algún centro sanitario público, mediante su formalización en el **Libro de Sugerencias y Reclamaciones**, por cualquiera de las vías (presencial o electrónica) disponibles al efecto, y su disconformidad porque la respuesta nunca llega, o en caso de recibirla, es estandarizada o no aporta una información relevante y, en los más de los casos, lo hace de forma bastante tardía, con incumplimiento de los plazos marcados por la normativa.

La admisión a trámite de este tipo de peticiones, como es lógico, lo es a los efectos de romper el silencio administrativo e instar la respuesta de la Administración sanitaria, sin entrar esta Institución a valorar el fondo del asunto que plantea la reclamación ([queja 19/5751](#)).

Consideramos que es necesario incrementar la diligencia en la gestión administrativa de las reclamaciones cumpliendo el plazo establecido para ofrecer la debida respuesta; desde el punto de vista cualitativo es igualmente importante que el contenido de la respuesta satisfaga el cuestionamiento del interesado,



al margen de estimar o desestimar el mismo, es decir, guarde coherencia con el objeto de su interés; y, finalmente, que la comunicación se practique por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción por la persona destinataria. Todas ellas, en suma, exigencias propias de las actuales garantías de toda tramitación administrativa.

En otro orden de cosas, persisten las peticiones ciudadanas alusivas a irregularidades relacionadas con el **derecho a la historia clínica**, bien respecto al propio acceso a la misma mediante la obtención de una copia completa, o bien en cuanto a disconformidades con su contenido, ya por defecto, ya por deseo de modificar aquel, que, en nuestra opinión, constituyen a la postre una manifestación más de las dificultades de la Administración sanitaria, a través de la atención a los usuarios de los distintos centros, de entablar una comunicación ágil y fluida con la ciudadanía.

En lo tocante al **reconocimiento mismo del derecho**, merece la pena destacar la queja interpuesta sobre la **asistencia sanitaria a personas extranjeras en situación administrativa no regular**.

Debemos recordar que en la pasada anualidad ya nos hacíamos eco de la trascendente reforma normativa operada por el Real Decreto-Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, mediante la derogación de la modificación previamente realizada en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del SNS, por el Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del SNS y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Apuntábamos entonces que dicho Decreto proclama su vocación de "garantizar la universalidad de la asistencia", o lo que es lo mismo de "garantizar el derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria, en las mismas condiciones, a todas las personas que se encuentren en el Estado Español". Igualmente decíamos que la norma realiza un reconocimiento general del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de todas las personas con nacionalidad española y de las personas extranjeras que tengan establecida su residencia en el territorio español, con una distinción: la vinculación del derecho al contenido de los reglamentos comunitarios de coordinación de los sistemas de Seguridad Social, respecto a quienes tienen el derecho con arreglo a los mismos; y el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español, en las mismas condiciones que las nacionales, aunque con la exigencia del cumplimiento de una serie de requisitos.

Estos requisitos se consensuaron en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, para garantizar la homogeneidad en todo el territorio nacional del procedimiento de acreditación del derecho de estas personas para recibir asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos. La Resolución de 20 de junio de 2019 de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, dictó al efecto las "Recomendaciones para el procedimiento de solicitud, registro y expedición del documento certificativo que acredita a las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan residencia legal en territorio español, para recibir asistencia sanitaria".

El procedimiento de solicitud y expedición del documento certificativo que acredite a este colectivo para recibir la asistencia sanitaria en el Servicio Andaluz de Salud, ha suscitado la discrepancia de las entidades anteriormente aludidas, por cuanto consideran que el modelo de solicitud de alta o renovación de datos en la base de datos de usuarios de personas extranjeras sin residencia legal en Andalucía, supone una extralimitación respecto de las recomendaciones antedichas, incluyendo supuestos que no vienen contemplados en aquellas.

En cualquier caso, puesto que es incipiente el inicio de la pertinente investigación, estimamos más oportuno limitarnos en este momento a dar cuenta de las sensibilidades manifestadas al respecto por la Plataforma y Entidad referidas, reservando el análisis completo para el ejercicio venidero, cuando ya contemos con conclusiones y certezas.

Abundando en el análisis de los derechos, dentro del **ejercicio de la libre elección**, destacamos, por su interés, la queja 18/2781, tramitada sobre la efectividad de este derecho por las personas mayores que viven en centros residenciales.



Iniciada en el año 2018, pero concluida en 2019, la promotora de la queja manifestaba que existía una vulneración de los derechos en materia sanitaria de las **personas mayores que viven en residencias** y, más concretamente, de su derecho a la libre elección de médico de atención primaria, que se derivaba de la prestación de la atención sanitaria en el nivel primario a estas personas, a través de su adscripción automática a la Unidad de Residencias (conformada por un médico y un enfermero/a), efectuada por la Administración sanitaria sin previa consulta de la persona afectada, por el hecho de mudar su domicilio a un centro residencial.

La respuesta ofrecida desde el Servicio Andaluz de Salud, reconoció que, ciertamente, se trata de una forma de organización que limita la libre elección, por razones relacionadas con otras finalidades, que entiende prioritarias, como la de garantizar la calidad y seguridad de la atención de los pacientes centralizando la asistencia de las personas en situación de fragilidad, con procesos pluripatológicos, en tales unidades de los centros de salud; o facilitar la comunicación de pacientes y cuidadores/as de la residencia con los profesionales sanitarios de la unidad.

En cualquier caso, dejó patente que la cartera de servicios de Atención Primaria no contempla la existencia de estas unidades específicas, de tal modo que cada unidad directiva decide la forma de organización más eficiente de sus recursos para la prestación de la atención sanitaria a las personas usuarias que residen en centros de mayores, previa valoración del número, tamaño, tipo de residencia y personal del que dispone.

Por lo que con carácter general interesa, nos parece importante dejar constancia de la constitución en 2018 de un grupo de trabajo en el Servicio Andaluz de Salud, destinado a analizar los diferentes modelos de atención sanitaria en los centros residenciales, al objeto de identificar medidas de mejora para una atención personalizada y de calidad a sus residentes, planificando su organización en torno a tres posibles opciones, a saber: el modelo tradicional, la creación de Unidades de Residencias y Equipos de soporte de coordinación de necesidades específicas y activación de los servicios necesarios; cuya determinación está vinculada al número de centros residenciales del área, su número de residentes y la dispersión geográfica.

“Vulneración de los derechos en materia sanitaria de las personas mayores que viven en residencias”

Puesto que se trata de una cuestión intrínsecamente ligada a la atención sociosanitaria, es la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios la que -conforme expresa el informe-, ha asumido la incorporación de la conclusiones obtenidas.

Culminamos este apartado dando cuenta del resultado de algunas de nuestras actuaciones iniciadas en anualidades precedentes, respecto de las diferentes vertientes que exige **el respeto a la dignidad de la persona** como paciente del SSPA y la correlativa garantía del derecho a la intimidad como elemento integrante del derecho a una muerte digna. No en vano durante 2018 emitimos tres Recomendaciones referidas a lo que se ha dado en denominar humanización de la atención

sanitaria, que en 2019 recibieron respuesta y que, en todos los casos, han supuesto la aceptación de las consideraciones contenidas en aquellos pronunciamientos.

La Recomendación dirigida al Hospital Virgen Macarena de Sevilla para que garantice el derecho de los enfermos terminales ingresados a disponer de **habitación individual**, y adopte medidas para que su satisfacción no se supedite al nivel de ocupación en función de la demanda estacional, obtuvo la manifestación explícita de la prioridad que para la Dirección y profesionales de tal centro sanitario supone ofrecer una respuesta “a la persona en el proceso de la muerte” y, por tanto, “su derecho a tener una muerte digna, sin dolor y humanizada, rodeado de los suyos y en la más estricta intimidad”, canalizada mediante el protocolo del centro de ocupación de habitaciones de uso individual y el objetivo de aumentar el número de las mismas en el período 2018/2019 (**queja 17/1717**).



La necesidad de que el derecho a una muerte digna o la humanización del momento de la muerte fuese igualmente tomado en consideración en las **Unidades de Cuidados Intensivos**, guió el pronunciamiento que dirigimos al Hospital Virgen del Rocío de Sevilla (**queja 17/1558**), con la intención de que se revisasen los protocolos sobre Información a pacientes y familiares para introducir en los mismos previsiones específicas sobre la manera de comunicar malas noticias, principalmente en los casos de fallecimiento, diseñando actividades formativas para incrementar las habilidades y capacitación de los profesionales sanitarios en este aspecto; y la idea de que en las UCIs se diseñaran espacios que garantizaran el acompañamiento familiar de los pacientes en situación de terminalidad en sus últimos momentos.

La aceptación de estas recomendaciones se realizó en la respuesta ofrecida por la gerencia del hospital, en la que se comunicaba la implementación en 2018 de un **Protocolo de Visita flexible en la Unidad de Gestión Clínica de Cuidados Intensivos**, que incluye el acompañamiento al final de la vida y las instrucciones correspondientes y del diseño de un "Plan de Humanización" en dicho centro, que contempla la designación de un referente de humanización en cada una de sus 40 Unidades de Gestión Clínica.

Por último, fueron las condiciones que para una muerte digna deben adoptarse en los **servicios de urgencias** al recibir a una paciente sometida a cuidados paliativos domiciliarios previos, las analizadas en el fallecimiento de una paciente en el del Hospital de Baza (**queja 17/1798**), concluyendo que debe evitarse el retraso en el acceso a la prestación de cuidados paliativos, aplicando con claridad los criterios que marcan la terminalidad; incrementarse los apoyos (principalmente la formación) de los cuidadores de pacientes paliativos en el domicilio; evitar el tránsito de los pacientes paliativos por los servicios de urgencia hospitalarios, y en caso de que no sea posible, prever itinerarios alternativos o medidas que propicien su rápida identificación; y difundir la utilización de la plataforma de telecontinuidad para favorecer la atención de los pacientes paliativos fuera del período de funcionamiento de los recursos convencionales y avanzados.

Desde el Centro se decidió poner en marcha mejoras del proceso asistencial de cuidados paliativos, consistentes en revisar los circuitos del proceso asistencial de cuidados paliativos, crear un grupo de trabajo para análisis y propuestas de mejora, revisar y difundir el protocolo de ingreso de pacientes paliativos y, en todo caso, priorizar el ingreso de un paciente paliativo en habitación individual para facilitar su intimidad y descanso en las condiciones más adecuadas; además de incidir en la obligación de la utilización de la Plataforma de telecontinuidad anteriormente aludida.

Somos conscientes de que cada vez con mayor intensidad está presente en la sensibilidad de los responsables de la organización de la Administración sanitaria este derecho, así lo extraemos de la respuesta a las recomendaciones emitidas en la **queja 17/1623**, iniciada de oficio, que sirvió de base a la elaboración por esta Institución del Informe Especial "**Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos**" y **la Jornada que organizamos posteriormente**.

1.11.2.8. Centros sanitarios

Tienen presencia en este Informe Anual las demandas que han girado en torno a la necesidad de nuevas infraestructuras sanitarias o bien han trasladado déficits de diversa índole detectados en las ya existentes.

El incremento de los recursos materiales destinados a la prestación sanitaria mediante la consiguiente **construcción o puesta en funcionamiento de infraestructuras**, fueron reivindicaciones que aunque habían motivado la intervención de esta Institución en ejercicios anteriores al de 2019, finalmente concluimos en este último año, tras conocer las previsiones de los responsables públicos acerca de la construcción del HARE de la Alpujarra y sobre la reapertura del clausurado edificio que albergó durante mucho tiempo el Hospital Militar de Sevilla.

En el caso del Hospital de Alta Resolución de la granadina Alpujarra, fue una plataforma ciudadana del hospital de La Alpujarra la que alertó sobre el proyecto de este centro largamente demorado en su materialización.

Para fundamentar la necesidad de su construcción y puesta en funcionamiento, se aludía a una zona con características geográficas específicas (población dispersa y comunicaciones difíciles) en la que apreciaban



una precariedad de los servicios sanitarios precisos para atender a la población censada (envejecida y pluripatológica) y al incremento de la demanda turística.

Destacaba la Plataforma que a pesar de que los terrenos habían sido cedidos por el Ayuntamiento de Órgiva y de que el proyecto y la cata del terreno se habían hecho, faltaba una voluntad política imprescindible para alcanzar el objetivo más general de contribuir al asentamiento de la población y al desarrollo de la comarca.

Interesada esta Institución la pertinente información a la Delegación Territorial de la Consejería de Salud en Granada, aunque desde la misma se reiteró el compromiso de la Administración sanitaria andaluza para la construcción del hospital de Órgiva, afirmando que el proyecto, redactado, aprobado y validado, pendía de disponibilidad presupuestaria para su licitación y de que se trataba de una apuesta por la cercanía en la asistencia sanitaria, se matizó, no obstante, que la cobertura de los vecinos de la zona se encontraba garantizada.

Por lo que atañe a la recuperación del edificio en el que se ubicaba el Hospital Vigil de Quiñones, más comúnmente conocido como Hospital Militar de Sevilla, desocupado y abandonado tras ser traspasado a la competencia de la Administración autonómica andaluza mediante la firma de un convenio con la del Estado, fue otra Plataforma ciudadana, en queja también con origen en 2017, la que promovió su reapertura y alertó de su expolio.

Preocupaba a los comparecientes el grave deterioro del edificio, al haberse producido un desmantelamiento de todo el equipamiento y desconociéndose su destino, en los años en que las obras de reforma planificadas habían quedado postergadas a causa de la crisis y del elevado importe que precisaba su realización. Manifestaban, igualmente, que superado el escenario de crisis, debía ser una prioridad retomar la reapertura del Centro, recordando que su previsto plan funcional incorporaba la instalación de una unidad de rehabilitación para lesionados medulares y daño cerebral, centro de referencia para cirugía ambulatoria, centro de alta resolución de especialidades, comunidad terapéutica de salud mental, centro de salud de los Bermejales, hospital de día, unidad de rehabilitación cardíaca, y área de hospitalización.

Para servir a esta finalidad los comparecientes recabaron el apoyo de los Ayuntamientos, un buen número de los cuales lo ofreció a través de mociones aprobadas por sus respectivos plenos, recabaron firmas de la ciudadanía, e incluso se aprobó una Proposición no de Ley en el Parlamento de Andalucía, instando al Consejo de Gobierno a "Incluir en los próximos presupuestos de 2018 las inversiones necesarias para que el Hospital Vigil de Quiñones de Sevilla vuelva a su uso asistencial hospitalario, de acuerdo a las necesidades y demanda sanitaria de la población", así como a "elaborar un cronograma para la reapertura del Hospital Vigil de Quiñones que permita el desglose de la inversión y la calendarización de la misma".

Sobre estos antecedentes nos dirigimos a la Consejería competente en materia de Salud, cuya entonces titular, tras poner de manifiesto el devenir histórico de dicha instalación, la paralización sufrida por las principales obras, y la imposibilidad de abrir lo ya ejecutado sin tener en cuenta lo que queda, expresó los tres pasos que han de acometerse a este respecto: finalización del proceso de liquidación de los contratos resueltos, licitación y redacción de un proyecto de terminación que recoja las unidades que resten por ejecutar para la finalización del edificio conforme a la actual normativa técnica, y una vez supervisado dicho proyecto, licitación y ejecución de las obras de terminación, aunque sin ofrecer un cronograma de las actuaciones, que interesamos mediante la solicitud de un informe complementario.

Tanto la demanda del HARE de la provincia de Granada como la del Hospital Militar de Sevilla, fueron planteadas nuevamente a la Administración una vez producido el cambio en la titularidad de la ahora denominada Consejería de Salud y Familias. Puesto que por su Consejero se llevó a cabo el anuncio de elaboración de un **plan de infraestructuras sanitarias (2020-2030)**, que implica la constitución de grupos de trabajo en cada provincia para evaluar sus necesidades en este ámbito, con vistas a recoger "las necesidades de los recursos materiales que necesita la comunidad autónoma para garantizar las actuaciones sobre protección de la salud, la consecución de la igualdad social y el equilibrio en la prestación de los servicios sanitarios, así como la planificación, eficiencia y eficacia de la organización



sanitaria”, esta Institución consideró que la resolución de ambos planteamientos quedaba, en ambos casos, a expensas de que se adoptaran las conclusiones de los correspondientes grupos de trabajo que se constituyeran en cada provincia.

Con este fundamento y conocidas las declaraciones públicas del Consejero de Salud y Familias respecto de la necesidad del proyecto de Granada para la atención sanitaria en la mentada provincia y la consignación de un montante de 12 millones de euros en los presupuestos de 2019 destinados a esta finalidad (**queja 17/5867**); así como las alusivas a la conveniencia de valorar el coste-efectividad de la puesta en funcionamiento del edificio del antiguo Hospital Militar de la ciudad de Sevilla, para su posible uso como hospital de media-larga estancia (**queja 17/6192**), acordamos concluir las actuaciones, al entender que las demandas se encuentran, respectivamente, en una vía más cercana de obtener solución.

A título meramente ilustrativo, traemos a colación otras necesidades manifestadas ante esta defensoría, como la alusiva a la apertura de un hospital de día de Salud Mental en Ronda, también abanderada por una Plataforma ciudadana conformada por profesionales sanitarios (queja 19/3790 y queja 19/4103); o la petición de creación de Unidades de Atención Especializada para el tratamiento de la anorexia y otros Trastornos de la Conducta Alimentaria en Andalucía, debidamente abordada en el apartado de Salud Mental de este Informe (queja 19/1214 y queja 19/6489).

Las deficiencias detectadas en Centros sanitarios existentes motivan otras reclamaciones ciudadanas, en esencia referidas a **déficits materiales** de hospitales, centros de salud o consultorios, en las muy contadas quejas que alertan sobre algún supuesto de malas condiciones de higiene, esencialmente hospitalaria, sobre dificultades en entablar contacto telefónico, o en cuanto a posibles irregularidades en el funcionamiento y atención de unidades de gestión clínica específicas, cuya entidad, de constatarse, ha de ser valorada en cada caso.

Terminaremos subrayando una cuestión que cada vez alcanza un peso mayor, la **carencia de profesionales sanitarios disponibles**, motivo concurrente entre las causas del incremento de los tiempos de respuesta asistencial, de merma en la calidad de la atención y de sobrecarga del personal sanitario, ya en la atención del nivel primario, ya en la especializada o en la de urgencias; e incluso en ocasiones, es la razón que impide por sí misma el funcionamiento de una Unidad completa, como ha ocurrido con la Unidad del Dolor en el hospital de Algeciras por falta de anestelistas.

Precisamente la falta de especialistas de diversas categorías (anestelistas, rehabilitadores) es **particularmente preocupante en el Campo de Gibraltar**, como revelan las quejas reiteradas que trasladan a esta Institución esta problemática, entre las que consideramos oportuno destacar la vacancia de la mayor parte de las plazas de especialistas en medicina física y rehabilitación de los dos hospitales del Área de Gestión Sanitaria del Campo de Gibraltar (queja 19/0430), por las consecuencias de esta carencia.

La promotora de la queja destaca en su reivindicación que en los dos hospitales del Área la situación es límite, debido a que los Rehabilitadores son los encargados del diagnóstico y tratamiento de numerosas lesiones y discapacidades y los que dictaminan el tratamiento a aplicar por los fisioterapeutas, sin recibir una alternativa de atención, ya que los refuerzos que en ocasiones se movilizan desde otros hospitales ciertos días al mes, son insuficientes.

Afirma la Coordinadora que en el Campo de Gibraltar no puede prestarse una atención sanitaria digna ni en un plazo razonable, ni en la especialidad de Rehabilitación, ni en otras especialidades, entre las que cita la alta demora de las de Neurología, Urología, Cardiología, Digestivo, o Anestesiología, para primeras consultas, revisión o intervenciones quirúrgicas.

Este Comisionado del Parlamento Andaluz requirió informe a la Dirección del Área de Gestión Sanitaria, cuyo contenido, circunscrito a la carencia de Médicos Rehabilitadores, podemos resumir en la comunicación de que se encuentran adscritos a la Unidad de Gestión Clínica de Rehabilitación y Reumatología, que presta servicio -como bien decía la interesada-, a ambos hospitales del Área, con una plantilla total prevista de ocho especialistas, que únicamente tiene tres plazas cubiertas “debido a



las dificultades que venimos sufriendo durante años por la escasez de especialistas dispuestos a prestar servicios en esta zona de difícil cobertura”.

Se trata de una situación precisada de la adopción de medidas adecuadas por los responsables públicos.

1.11.2.9. Prestación farmacéutica

Entre las cuestiones suscitadas en torno a la prestación farmacéutica en 2019, la más significativa ha venido condicionada por las **dificultades en el acceso a esta prestación** o, con mayor precisión, por la imposibilidad de obtener en las oficinas de farmacia el medicamento prescrito a la persona interesada para el tratamiento de su patología.

Aunque no se trata de una problemática desconocida, sí ha devenido en cambio una situación que, de aislada, se ha tornado en más habitual, no solo si nos atenemos al incremento exponencial de quejas que en torno a la misma se han planteado ante el Defensor del Pueblo Andaluz, sino, igualmente, atendiendo a las decisiones que a nivel nacional se han adoptado con la intención de paliarla.

Respecto de estas últimas, partíamos de la previa consideración de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, que califica el hecho como una falta de suministro de medicamentos, es decir, de ser inferiores las unidades disponibles de un medicamento en el canal farmacéutico a las necesidades de consumo nacional o local, a causa de problemas en la fabricación o en la distribución del medicamento en cuestión.

En 2019 este problema fue abordado por las autoridades sanitarias en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, cuyo Pleno aprobó el 8 de mayo de 2019 el **Plan de Garantías de Abastecimiento de Medicamentos 2019-2022**, elaborado por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, con una planificación sujeta a un cronograma concreto, que incluye el propósito de implementar medidas preventivas de los problemas de suministro, que comprenden un plan de control de medicamentos comercializados, medidas reguladoras para prevenir tales problemas, la garantía de suministro en los medicamentos esenciales, una revisión de la política sancionadora y el pertinente desarrollo normativo; la forma de gestionar los problemas que surjan, fundamentalmente a través de la identificación precoz del problema, la mejora de herramientas de gestión y la consecución de alternativas terapéuticas; una adecuada información pública y a profesionales; y, finalmente, actuaciones y coordinación transversales con otros países de la UE, a nivel interno nacional y, en todo caso, la evaluación continua del Plan en el segundo y el cuarto semestre de cada una de las anualidades de vigencia.

Desde esta perspectiva, esta Institución ha circunscrito su intervención a la esencial labor de informar a la ciudadanía andaluza de la razón de los problemas de suministro, de la posibilidad de consultar la situación del fármaco al que no le resulta posible acceder en la página web de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, en la que se mantiene actualizada la relación de medicamentos con problemas de suministro, estableciendo la fecha de inicio y la prevista para su finalización, así como la posible existencia de otros medicamentos con el mismo principio activo y vía de administración, para que, de conformidad con ello, consulten a su médico sobre la alternativa temporal.

Como excepción, al término del ejercicio decidimos consultar con la Viceconsejería de Salud el asunto que nos ocupa, con la intención de conocer su enfoque del mismo, las actuaciones y medidas que en el marco del Plan de Garantías de Abastecimiento de Medicamentos 2019-2022 compete realizar a los poderes públicos en nuestra comunidad autónoma y, en un plano más específico, la solución que debe adoptarse en aquellos supuestos en que un medicamento presenta un problema de suministro, existe una alternativa terapéutica (otro medicamento con el mismo principio activo y vía de administración), pero no se encuentra aquella incluida entre los fármacos seleccionados como financiados por el sistema sanitario andaluz.

Del resultado de esta investigación, en caso de obtener alguna conclusión relevante, procederá informar en el compendio del ejercicio 2020.



El problema que hasta ahora no trascendía del ámbito de la farmacia comunitaria, alcanzó puntualmente el ámbito hospitalario, a través de una carencia de yodo radiactivo, de alcance a nivel regional europeo (queja 19/3574), que provocó la suspensión de algunas pruebas de medicina nuclear por falta de tal sustancia.

1.11.2.10. Salud mental

Es inusual que las deficiencias y necesidades que plantea la ciudadanía en materia de Salud Mental ante esta Institución, sean promovidas por las personas que en su propia piel experimentan cualquiera de las patologías, más livianas o de mayor entidad, que pueden enmarcarse en trastornos de esta índole, siendo con mayor presencia las personas de su círculo más estrecho, familiar o comunitario, las que toman la iniciativa de pedir ayuda para aquellas que, al propio tiempo, no es sino la demanda de una respuesta para ambas.

Es recurrente, por tanto, la **preocupación de familiares y de la sociedad**, por el deterioro individual y relacional de las personas que padecen problemas de salud mental no tratados adecuadamente, en sus vertientes más graves, en la medida en que para los primeros comporta una fuente intensa de sufrimiento propio y del ser querido, que daña al vínculo afectivo o incluso llega a hacer inviable la cohabitación y para los segundos se cierne como una amenaza a la pacífica convivencia vecinal.

Reflejan esta realidad las quejas remitidas por estos terceros directa o indirectamente concernidos, demandando o bien una ayuda inconcreta, o un nuevo enfoque en el abordaje de la patología, o apoyo para conseguir el seguimiento del tratamiento indicado al afectado, el acceso un centro residencial o a algún recurso especializado o, sencillamente, dando cuenta de la situación de abandono que padece una persona que, aunque mantiene intacta su capacidad de autogobierno, da muestras externas de tener desatendidas las más esenciales necesidades vitales y/o presenta comportamientos que atentan contra la seguridad ajena.

En los supuestos de alarma vecinal, como el trasladado en la **queja 18/6919**, en que una comunidad de propietarios nos pedía intervenir en la convivencia problemática con un vecino que aparentaba precisar tratamiento de salud mental, revelada en protagonizar escándalos, golpes, insultos, lanzamiento de objetos por las ventanas y actos de violencia verbal y física, con reiterados ingresos hospitalarios en fase aguda para estabilización, esta Institución procura requerir información a los dispositivos sanitarios y sociales oportunos, a fin de conocer qué asistencia se le está dispensando o qué recurso debería reconocérsele.

Especialmente penosos resultan los relatos de progenitores de cierta edad confiando a esta defensoría, al límite de sus fuerzas, un dolor en el que ya no son capaces de discernir si en su preocupación pesa más el deseo de una recuperación del hijo o hija, en la que por sus fallidas experiencias ya no confían, o la necesidad inaplazable de liberarse de una losa que trasciende a sus menguadas aptitudes. Es humano comprender que se trate de ambas cosas.

Frecuentemente ocurre en los casos graves de trastorno mental, en ocasiones agravado por el consumo de tóxicos, que deriva en altercados, problemas penales y maltrato a progenitores mayores, cuyas familias inquieran una plaza residencial en un centro adecuado (queja 19/4537 y queja 19/6370).

La mayoría de los afectados presentes en estas quejas cuentan con un diagnóstico de salud mental y con un tratamiento prescrito, tienen reconocido un porcentaje significativo de discapacidad e incluso un grado elevado de dependencia; únicamente algunos han sido privados de su capacidad de autogobierno, otros se encuentran incursos en proceso de incapacitación judicial y otros tantos, por la entidad de su patología, no precisan de esta medida restrictiva de su capacidad. Pero todos ellos, conforme resulta de las manifestaciones de sus allegados, se ven inmersos en una maraña de trámites (discapacidad, dependencia, y adecuación de tratamiento en salud mental, así como, en su caso, incapacitación judicial), que una vez culminados no allana el camino en la medida en que habían esperado.

Como siempre decimos, la casuística es variada, pero el telón de fondo, el mismo: infradotación de plantilla de profesionales sanitarios de salud mental, que a su vez conduce a tratamientos y seguimientos de



frecuencia insuficiente y a la inevitable priorización del tratamiento farmacológico frente al psicoterapéutico; y, sobre todo, deficitarias plazas en recursos específicos sanitarios y sociales, particularmente de hospitalización y de plazas residenciales, junto a insoslayables necesidades de una **mejora de la coordinación entre los recursos de la Administración sanitaria y los disponibles en el Sistema de la Dependencia**.

Precisamente en relación con los recursos, esta defensoría continúa con el análisis de la suficiencia de los del programa de apoyo domiciliario de Faisem destinado a personas afectadas por trastorno mental grave (queja 17/4113); ha recibido demandas alusivas a la creación de una Comunidad Terapéutica para el Campo de Gibraltar; sobre la apertura de un hospital de día de Salud Mental en Ronda; o respecto de la necesidad de Unidades de Atención Especializada para el tratamiento de la anorexia y otros trastornos de la conducta alimentaria en Andalucía; pasando por peticiones de introducción de mejoras en las unidades de hospitalización de salud mental de agudos de los hospitales Virgen Macarena y Virgen del Rocío de Sevilla.

La inexistencia en Andalucía de **Unidades de Trastorno de la Conducta Alimentaria**, fue puesta de relieve por la madre de una joven afectada (**queja 19/1214**), demandando su creación.

Su petición partía de la experiencia personal vivida a través de su hija, diagnosticada de anorexia nerviosa en la adolescencia por su médico de atención primaria, cuando aún era menor de edad. Relataba la interesada que desde hace muchos años su hija se encuentra en el límite entre la vida y la muerte, padeciendo atención e ingresos en distintos centros, públicos y privados, en un peregrinar que no ha servido sino para la cronificación de su enfermedad: consultas de salud mental; centro de día privado; ingresos varios en los servicios de endocrinología, medicina interna y salud mental de diversos hospitales públicos; consultas ambulatorias esporádicas; e incluso derivación a centros de otras comunidades autónomas.

La Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud reconoció que los trastornos de la conducta alimentaria, por su origen multifactorial, requieren un abordaje multidisciplinar para cuya correcta atención es precisa la intervención coordinada de profesionales de atención primaria (medicina de familia

y pediatría), medicina interna, endocrinología y salud mental, debiendo garantizarse la continuidad asistencial. Aludió asimismo a la existencia en el sistema sanitario público andaluz del proceso asistencial integrado, como guía práctica para el tratamiento de estos trastornos y describió los recursos aplicables para la atención sanitaria.

No obstante, siendo una evidencia que en nuestra comunidad autónoma no existía ninguna, el informe concluyó anunciando la creación de dos Unidades multidisciplinarias de Atención Integral a los trastornos de la conducta alimentaria a partir de septiembre de 2019 (Andalucía Occidental y Oriental). En noviembre de 2019 comenzó a funcionar la Unidad de Málaga, en régimen de Hospital de Día y de consultas externas.

En el ejercicio 2019 incoó esta defensoría de oficio

las investigaciones destinadas a ahondar en las plazas de **hospitalización de media-larga estancia en salud mental** (**queja 19/3718**), en coherencia con el propósito general de dedicar una parte importante de nuestros esfuerzos a la revisión y mejora de la Salud Mental en nuestra comunidad autónoma.

En concreto, nos interesa conocer las claves de la organización de la asistencia en régimen de hospitalización de media-larga estancia, los centros en la que se presta, las plazas existentes en los mismos, su régimen de distribución y la manera en la que se asignan. E, igualmente, los criterios que marcan el perfil de los pacientes tributarios de este recurso y el número de los que aguardan acceder al mismo, con indicación del tiempo medio de demora.

“Mejora de la coordinación entre los recursos de la Administración sanitaria y los disponibles en el Sistema de la Dependencia”



En definitiva, la finalidad es revisar si se ha evaluado la suficiencia de este recurso a tenor de las necesidades detectadas, y en su caso los resultados obtenidos y la previsiones al respecto, para lo cual hemos interesado la remisión del oportuno informe a la Coordinación Autonómica de Salud Mental, que lo ha remitido en el último trimestre de 2019, estando en proceso de valorar la información proporcionada en el mismo.

Finalmente, en el plano más sustantivo de los **tratamientos**, culminamos la dación de cuenta de este apartado con la conclusión definitiva de las actuaciones que tuvieron por objeto el tratamiento asertivo comunitario (**queja 16/5473**), de cuyo fondo ya hicimos un pormenorizado relato en el Informe Anual 2018, para limitarnos en esta ocasión a referir que la Coordinación Autonómica de Salud Mental, aceptó nuestras Recomendaciones, manifestando la intención de realizar un análisis de situación de los programas de tratamiento asertivo comunitario desde el Plan Andaluz de Salud Mental en coordinación con la Escuela Andaluza de Salud Pública, la práctica de un seguimiento de su grado de implantación y la necesidad de que se cuente con los mismos en todas las áreas.

1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.11.3.1. Quejas de oficio

Se han iniciado un total de 3 investigaciones de oficio durante 2019, que versan sobre las cuestiones que a continuación se relacionan:

- **Queja 19/1731**, referente al fallecimiento de un paciente en el Servicio de Urgencias del Hospital Torrecárdenas, dirigida al Complejo Hospitalario Torrecárdenas y a la Dirección General del Servicio Andaluz de Salud;
- **Queja 19/3718**, sobre la hospitalización de media-larga estancia en salud mental, dirigida a la Coordinación de Salud Mental;
- **Queja 19/4613**, relativa a la crisis sanitaria por brote de listeriosis en Andalucía, dirigida a la Consejería de Salud y Familias, y al Ayuntamiento de Sevilla.

1.11.3.2. Colaboración de las Administraciones

En lo tocante a la colaboración de los responsables públicos de los distintos centros sanitarios que conforman el sistema sanitario público de Andalucía y la de los responsables de diseñar sus políticas, el Defensor del Pueblo Andaluz ha de mostrar su satisfacción tanto con el interés en atender los requerimientos de información precisos para cada investigación, como con el nivel técnico de las respuestas ofrecidas.

1.11.3.3. Resoluciones no aceptadas

Aunque de ordinario circunscribimos nuestros pronunciamientos a situaciones merecedoras de favorable acogimiento por la Administración, y que, en consecuencia, son por ello aceptadas en lo sustancial, tampoco faltan ocasiones puntuales en que, por razones diversas, la aspiración no desemboca en el acuerdo pretendido.

En este sentido citamos la conclusión del supuesto abordado en la **queja 18/5502**, referido a la demora en intervención quirúrgica de fractura de tabique nasal, cuya recomendación, dirigida al Hospital Virgen del Rocío, para que fijara a la mayor brevedad la fecha en que intervendría a la persona interesada, así como para que adoptara las medidas organizativas y asistenciales para superar la demora en el tiempo de respuesta, consideramos no aceptadas al no procederse a la programación de la intervención.

1.12. Servicios de Interés General y Consumo





1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.1. Introducción	337
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	340
1.12.2.1. Servicios de interés general	340
1.12.2.1.1. Energía	340
1.12.2.1.1.1. Análisis de la incidencia del nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable	342
1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas	344
1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua	347
1.12.2.1.3. Telefonía e Internet	351
1.12.2.1.4. Servicios financieros	353
1.12.2.1.4.1. La cuenta de pago básica	354
1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo	355
1.12.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	360
1.12.3.1. Actuaciones de oficio.	360
1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones	361
1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas	362



1.12.1. Introducción

Pese a que las quejas en esta materia se refieren normalmente a la prestación de servicios por parte de empresas privadas que escapan a nuestra competencia supervisora, esta Institución viene interviniendo cuando se refieren a servicios económicos de interés general ya que ocupan un lugar destacado en la vida diaria de cualquier persona (suministros básicos como la luz, el agua o el gas; servicios de telecomunicaciones o de transporte; servicios financieros o bancarios como cuentas corrientes, créditos, hipotecas o seguros...).

Nos parece oportuno destacar que los **Principios de Venecia** sobre la protección y promoción de la institución del Defensor del Pueblo recogen expresamente que su mandato abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a los ciudadanos, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas.

Esta mención nos parece suficientemente significativa de la nueva visión de la Institución como garante de la protección de derechos, más allá de su papel supervisor de la actividad de la Administración pública.

En este apartado introductorio, y por lo que hace a los suministros básicos, cabe mencionar que, en abril de 2019, el Consejo de Ministros aprobaba la **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética**, dando así cumplimiento al mandato contenido en el **Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores**.

Esta Institución valora positivamente el contenido de este documento, ya que incluye un análisis crítico de las medidas adoptadas para afrontar las situaciones de pobreza energética, que resulta plenamente coincidente con las valoraciones realizadas en reiteradas ocasiones por esta Defensoría.

Así, venimos denunciando las deficiencias y carencias de los mecanismos puestos en marcha para afrontar este importante problema social, en particular en lo referido al nuevo modelo de **bono social eléctrico**, cuya implementación ha defraudado las expectativas generadas y ha provocado una significativa disminución del número de personas beneficiarias. Un descenso que es atribuible a diversas razones, entre las que destaca la excesiva complejidad del procedimiento de solicitud y concesión.

Las propuestas que incluye la Estrategia, y particularmente el nuevo diseño del bono social eléctrico, van en la línea de las propuestas formuladas por esta Institución para solventar las carencias y deficiencias detectadas. Debemos destacar el acierto de las medidas que prevén la concesión automática del bono a aquellas personas que perciban prestaciones asociadas a un escaso nivel de renta y la asunción por las administraciones públicas del proceso de verificación del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de este bono.

Retirar esta competencia a las comercializadoras eléctricas simplificará y agilizará los procedimientos, incrementará las garantías de los consumidores y supondrá una mejor salvaguarda del derecho a la protección de datos personales.

También nos parece acertada la prevalencia que se da al criterio renta en el otorgamiento de estas ayudas y la universalización de las mismas incluyendo al conjunto de suministros energéticos, tanto eléctricos como térmicos.

La toma en consideración de la variabilidad climática entre las diferentes zonas del territorio nacional, como criterio para el otorgamiento de las ayudas, supondrá también un avance en la aplicación del principio de equidad en la concesión de estas prestaciones sociales.

Por último, debemos destacar la inclusión de diversos mecanismos dirigidos a mejorar la eficiencia energética de los hogares afectados por situaciones de pobreza energética, ya que consideramos estas medidas como un instrumento indispensable para afrontar de forma integral el problema.

Los buenos propósitos de esta Estrategia aún no se han convertido en normas de obligado cumplimiento, pese al tiempo transcurrido desde su aprobación.

No podemos dejar de destacar los datos aportados por la Estrategia de personas en dicha situación, que hacían referencia a la existencia de entre 3,5 y 8,1 millones de personas, en función del indicador utilizado



(gasto desproporcionado, pobreza energética escondida, temperatura inadecuada de la vivienda en invierno y retraso en el pago).

Confiamos en que el inicio de una nueva legislatura pueda dar a luz tales normas estatales para la adecuada atención de las personas en situación de pobreza energética.

También debemos llamar la atención acerca de los datos publicados en noviembre de 2019 por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), referidos a la falta de conocimiento por parte de un importante porcentaje de consumidores acerca de los distintos tipos de contratación en el mercado eléctrico o incluso del contrato que tienen suscrito.

Destaca también entre estos datos que en torno a un tercio de los hogares españoles desconociera la existencia del bono social.

Continuando con los suministros básicos, nos congratulábamos el año pasado por la aprobación de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, ya que incorporó un nuevo precepto a la Ley de Aguas de Andalucía para «la garantía y protección del **derecho humano al agua** entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento».

Sin embargo, un año después no se ha producido el necesario desarrollo reglamentario para su efectividad pues quedan pendientes de concreción las condiciones de prestación y acceso al derecho humano al agua, concebido como **mínimo vital**.

Esperábamos que dicho desarrollo reglamentario se produjese a través del anunciado Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano, pero este ni siquiera se habría sometido a aprobación inicial.

Por ello instamos a la Junta de Andalucía a la aprobación definitiva de esta norma, cuyos contenidos fueron mayoritariamente consensuados a través de una participación promovida desde la propia administración.

Resulta urgente ya contar con un mínimo común para toda Andalucía respecto de cuestiones esenciales en materia de suministro domiciliario de agua. Cuestiones como la concreción del derecho humano al agua, pero también otras relativas a la gestión del ciclo integral del agua, algunas de los cuales ya mencionábamos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía "**Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos**", presentado en diciembre de 2015.

“Cambio urgente en la regulación de los contratos hipotecarios para evitar situaciones de abuso e injusticia por parte de las entidades de crédito”

Entre las **novedades legislativas** en materia de consumo correspondientes al ejercicio pasado podemos destacar que, en junio de 2019, entró en vigor la **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario**, mediante la que se transponía al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2014/17/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial.

Esta Ley daba respuesta a las peticiones de numerosos colectivos, organismos y asociaciones que demandaban un cambio urgente en la **regulación de los contratos hipotecarios para evitar situaciones de abuso e injusticia por parte de las entidades de crédito**, como la inclusión de cláusulas suelo, el cobro de intereses moratorios excesivos, la ejecución del contrato por incumplimientos menores, el traslado al consumidor de todos los gastos de formalización, etc.



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

La norma supone un avance en estas materias y aporta mayores garantías a las personas que solicitan créditos inmobiliarios. Confiamos en que también sirva para que las entidades financieras cambien su forma de actuar, asuman que gestionan un servicio de interés general y abandonen unas malas prácticas que han contribuido de forma decisiva al deterioro de su reputación entre la ciudadanía.

La entrada en vigor de la norma estatal ha afectado a la regulación andaluza previamente existente, 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**. Por este motivo ha sido necesaria su modificación mediante **Decreto-ley 5/2019, de 17 de diciembre** (BOJA núm. 247, de 26 de diciembre de 2019).

La **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario** también introdujo una importante modificación del artículo 2 del **Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos**.

Con la reforma se introduce la posibilidad de aplicar las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 6/2012, entre ellas el **Código de Buenas Prácticas para la protección a deudores hipotecarios sin recursos**, a los contratos de préstamo o crédito garantizados con hipoteca inmobiliaria cuyo deudor se encuentre situado en el umbral de exclusión incluso suscritos posteriormente a la fecha de su entrada en vigor.

En relación con los servicios financieros y las dificultades en su acceso por parte de determinados colectivos (**exclusión financiera**), hemos de destacar la aprobación de la **Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación**.

Mediante dicha norma reglamentaria se concretaron las condiciones sobre los servicios que ofrece la **cuenta de pago básica**, comisiones máximas (tres euros) y publicidad e información que deben ofrecer las entidades de crédito, según había ordenado el **Real Decreto-Ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones**.

Posteriormente se aprobaba el **Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera**.

Con esta norma reglamentaria se da un nuevo paso en la consecución del objetivo de inclusión financiera, determinando qué ha de entenderse por situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera para poder beneficiarse de la gratuidad de la cuenta de pago básica.

Por último mencionar que el pasado 4 de diciembre entraba en vigor el **Decreto 472/2019, de 28 de mayo, que regula las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y su tramitación administrativa**.

Este Decreto introduce importantes novedades que afectan tanto al formato de las **hojas de quejas y reclamaciones**, como al procedimiento de tramitación de las mismas. Asimismo, introduce una serie de precisiones que ayudan a clarificar cuáles son los derechos y obligaciones que asumen, tanto las personas consumidoras, como los empresarios y las administraciones de consumo.

De interés nos parece señalar la aclaración del ámbito de aplicación de la norma incluyendo a titulares de empresas, establecimientos, centros o plataformas que comercialicen bienes o presten servicios en la Comunidad Autónoma de Andalucía de manera presencial, a distancia o electrónica, incluidas aquellas personas a las que una normativa sectorial específica les obligue a tener otros formularios y mecanismos de reclamación análogos de carácter administrativo a disposición de las personas consumidoras o posean mecanismos corporativos o profesionales propios.

Asimismo se clarifica que quedan excluidas las reclamaciones relativas al funcionamiento de los servicios administrativos de las administraciones públicas en el ejercicio de sus potestades públicas, a las que les será de aplicación su normativa específica.



La nueva normativa autonómica sobre hojas de quejas y reclamaciones también incorpora como novedad de interés la configuración de un verdadero procedimiento administrativo para su tramitación ante las Administraciones competentes.

El expediente, en caso de no llegarse a una solución consensuada y no aceptarse la mediación o arbitraje, concluye con una resolución que se acompaña de un **informe preceptivo** del responsable de la unidad administrativa que haya tramitado la reclamación.

Este informe debe contener, entre otros, una valoración jurídica con una solución del conflicto no vinculante para las partes. Igualmente el informe incluirá información a la persona reclamante sobre los derechos y mecanismos de defensa que el ordenamiento jurídico le reconoce, así como las vías existentes para la resolución de la controversia.

Este novedoso informe puede aportar información relevante para la persona consumidora relativa a los derechos que le asisten en su caso particular, de acuerdo con la normativa de aplicación, así como las posibles vías para hacerlos efectivos.

Quedamos a la expectativa del desarrollo efectivo de la norma, con objeto de poder valorar adecuadamente su grado de cumplimiento por parte de los servicios de consumo. Nuestro temor por el momento se centra en que el aumento de tareas administrativas, aunque en beneficio del consumidor, puedan terminar volviéndose en su contra ante la imposibilidad de los servicios que la desarrollan de asumir la tarea si no se encuentran dotados de **recursos materiales y personales adecuados** a la misma.

Por otro lado, el problema para que la persona consumidora pueda hacer efectivo su derecho o interés vulnerado de nuevo puede estar en que, a falta de entidades de resolución alternativa de litigios en determinados ámbitos sectoriales con capacidad de decisión vinculante, y a falta de aceptación voluntaria de los mecanismos de mediación o arbitraje, su recurso quede relegado nuevamente al lento y costoso proceso judicial.

A este respecto seguimos insistiendo en la necesidad de arbitrar las medidas oportunas para que el procedimiento sancionador incorpore la efectiva restitución de la situación alterada y la indemnización del daño producido cuando se vulnera la normativa de protección a las personas consumidoras.

Sobre este particular insistiremos en el apartado dedicado a la supervisión de la Administración de consumo en el ejercicio de su competencia sancionadora y, en concreto, cuando niega el derecho de acceso a los expedientes sancionadores en casos en que puede apreciarse la concurrencia de un interés cualificado de la persona denunciante

1.12.2. 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 se corresponden con servicios de interés general. A continuación, daremos cuenta de nuestra labor supervisora de la administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

Acude a esta Institución la ciudadanía ante facturaciones de luz o actuaciones de las compañías eléctricas con las que muestran su disconformidad (quejas 18/3877, **queja 18/6249**, 18/6574, **queja 18/6896**, **queja 18/7211**, 18/7367, 19/0825, **queja 19/3414**, **queja 19/4076**, 19/4262, 19/4498).

También continúan ocupando nuestra atención las quejas por **incidencias en el alta de suministro eléctrico** (**queja 18/6281**, **queja 19/0213**, **queja 19/2528**, **queja 19/2768**, **queja 19/3158**, **queja 19/4559**). En muchas de estas quejas, además de las molestias e incluso perjuicios que causan las dilaciones en el alta de luz, se denuncia la falta de información adecuada por parte de la distribuidora sobre las causas del retraso en el



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

proceso de alta. En cuanto al posible incumplimiento de la calidad del servicio individual remitimos a las personas afectadas al correspondiente Servicio de Industria, Energía y Minas.

También se reiteran las quejas por **averías y cortes de luz**, así como de reclamación de los daños causados a consecuencia de los mismos (quejas 18/6582, 18/6886, 18/7123, 18/7392, 19/3404, 19/3429, 19/4186, 19/4189).

En estos casos nuestra actuación se dirige a obtener una respuesta a la reclamación formulada, ya que carecemos de capacidad técnica para decidir sobre el fondo de la cuestión.

Pese a que las personas que se dirigen a la Institución solicitan una indemnización por los daños sufridos, no podemos más que remitirles al Servicio de Industria, Energía y Minas de su provincia para obtener resolución administrativa que se pronuncie sobre la causa de los daños. En cualquier caso les indicamos que, si se determinase la responsabilidad de la distribuidora, ofrecemos nuestra colaboración para requerir la indemnización de los daños como paso previo a acudir a la vía judicial civil.

En algunos casos los cortes afectan a poblaciones enteras o barrios de una localidad. Así hemos tramitado quejas tras recibir denuncias por incumplimiento de la calidad de suministro individual en Cuevas del Campo (queja 18/3907), en Beas de Granada (queja 19/0827), en Lucena del Puerto (queja 19/3601), en Llanos del Espinar -Castro del Río- (queja 19/6587), en Montefrío (queja 19/6707) y en Algarinejo (queja 19/6847).

Por este motivo también hemos desarrollado actuaciones de oficio, como la **queja 18/7060** por micro-cortes en Fuente Obejuna; la **queja 18/7415** por cortes de luz en Vegas del Genil; o la **queja 19/7056** por la situación de varios municipios de la Sierra Sur de Sevilla (El Rubio, Aguadulce, Martín de la Jara, El Saucejo y Los Corrales).

Siguen siendo numerosas las quejas por **disconformidad con el expediente de anomalía** tramitado por la distribuidora Endesa, fundamentalmente por falta de resolución de la reclamación presentada ante la Administración autonómica competente en materia de energía.

Un significativo número de estas quejas se referían al Servicio de Industria, Energía y Minas en Sevilla. Dicho Servicio quedó integrado en la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, como servicio periférico de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía en virtud de la última reestructuración de Consejerías aprobada a principios de 2019.

La tramitación de algunas quejas permitía subsanar la falta de resolución administrativa (quejas 19/1042, 19/3538, 19/3600, 19/3603 y 19/4350).

No obstante, en los informes remitidos a esta Institución en la tramitación de la mayoría de las quejas tramitadas, la Administración reconocía que los expedientes habían completado su tramitación y se encontraban pendientes de estudio y resolución por su orden de incoación.

Según los datos recabados, las **dilaciones en la resolución de expedientes** resultaban excesivas desde que se encuentran completados, alcanzando plazos superiores al año.

Por este motivo decidimos iniciar una investigación de oficio (**queja 19/5866**), cuyo resultado nos ha permitido conocer que se han iniciado 1.916 procedimientos entre enero de 2017 y noviembre de 2019. En ese mismo plazo se habrían resuelto 1.136 procedimientos correspondientes a expedientes de 2015 y 2016 y 147 procedimientos correspondientes a 2017 (total 1.283). En el momento de emisión del informe de la Delegación del Gobierno en Sevilla se encontraban 1.410 procedimientos con tramitación finalizada y pendiente de resolver, así como 170 procedimientos en fase de instrucción.

La propia administración reconoce que, a pesar del esfuerzo realizado, los plazos de resolución de expedientes no han podido ser reducidos lo suficiente, y ello agravado a consecuencia del último concurso de traslados de personal funcionario en septiembre de 2019, que ha conllevado una importante reducción de efectivos de personal en el Servicio competente.

Ante esta situación no nos resta más que pedir que se insten las medidas oportunas para dotar de los medios materiales y humanos necesarios al Servicio de Industria, Energía y Minas, de modo que estas reclamaciones puedan ser resueltas en unos plazos acordes con el derecho a una buena administración.



Del mismo modo, las **dilaciones en la resolución de los recursos de alzada** formulados contra resoluciones de las Delegaciones Territoriales de la anterior Consejería de Empleo, Empresa y Comercio en materia de anomalía eléctrica, dieron lugar a otra investigación de oficio (**queja 19/5865**).

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía ha contestado a nuestro requerimiento informando de que la atribución de nuevas competencias ha triplicado el volumen de trabajo que venía desarrollando, sin la incorporación de nuevo personal.

En concreto refiere que se gestionaba un volumen de 200 recursos al año en materia de juego, así como otros en materia de régimen patrimonial, personal, seguros y varios (en total 300 recursos al año). A ellos hay que sumar los transferidos por la Consejería de Empleo en marzo de 2019, entre los que se encuentran los relativos a expedientes de reclamaciones eléctricas.

El número de recursos de alzada relacionados con expedientes de reclamaciones eléctricas ascendería a 350, que datan del año 2015 a 2019. Respecto de los mismos se habría acordado su resolución preferente, como asuntos de homogénea naturaleza, siguiendo el orden cronológico de presentación de los recursos y prestando especial atención a aquellos en los que se haya puesto de manifiesto un particular perjuicio a la ciudadanía para agilizar su tramitación.

Ante estas circunstancias resultaría oportuno valorar la necesidad de dotación material adecuada al centro directivo encargado de la tramitación de recursos de alzada para ajustarla al nuevo volumen de trabajo derivado de la reordenación de Consejerías.

En esta fase de recurso hemos recordado en diversas ocasiones que no queda enervada la ejecutividad del acto administrativo, salvo que la propia Administración acceda a una solicitud de suspensión que acompañase al recurso de alzada.

En consecuencia, si la Administración competente ha resuelto en favor del reclamante y dictamina que no resulta procedente la liquidación de consumos -por no haber quedado probada la anomalía o, de haberse acreditado, por estimar inadecuado su cálculo-, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dicha resolución.

Sin embargo, constatamos por la tramitación de quejas que la comercializadora sigue reclamando el pago de la liquidación o no accede a la devolución de cantidades que por el mismo concepto ya se hubieran abonado (queja 19/5825). Incluso hemos detectado que la distribuidora procedió a la retirada de contador y baja del suministro a raíz de un expediente de anomalía estando en trámite la reclamación administrativa (queja 19/6372).

Dejamos constancia en este apartado finalmente la actuación de oficio iniciada el año pasado relacionada con la activación de los ICP (Interruptor de Control de Potencia), que habría impedido el uso de ascensores. Tras el caso particular denunciado en la **queja 19/0626**, iniciamos de oficio la **queja 19/2839** al conocer por noticias de prensa otro caso de un bloque de viviendas que se quedaba con el ascensor fuera de servicio por falta de contrato de electricidad con maxímetro.

En la tramitación de esta queja la distribuidora ha puesto de manifiesto la información que viene proporcionando a las comunidades de propietarios sobre el proceso de activación de los ICP, para que puedan solventar la situación adecuando la potencia contratada a la necesaria para la energía que demandan.

Ante esta respuesta hemos solicitado al Consejo Andaluz de Administradores de Fincas que nos traslade las posibles incidencias de las que tuviera conocimiento y, en su caso, si hubiera desarrollado alguna actuación en el ámbito de sus competencias.

1.12.2.1.1.1. Análisis de la incidencia del nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable

Aunque en menor medida, se han repetido las quejas por dificultades en la tramitación de solicitudes de bono social, bien por la imposibilidad de acceso a los datos de renta o bien por el requerimiento de documentación aportada o innecesaria.



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

En algunos casos se informa a la persona promotora de queja de los motivos que justificarían el rechazo de su solicitud (como la necesidad de regularizar la situación fiscal con la AEAT o presentar certificados reglamentarios). En otras ocasiones obtenemos una resolución favorable a la concesión del **bono social** (**queja 18/5665, queja 18/6373, queja 19/1160, queja 19/3407**).

Algunas de las quejas referidas a la imposibilidad de acceso a los datos de renta las hemos derivado al Defensor estatal cuando la solicitud de bono social resulta denegada, pese a haber acreditado la renta de la unidad familiar mediante certificados de la AEAT (quejas 19/0627, 19/0757, 19/1069, 19/1159, 19/1161 y 19/1162).

Hemos trasladado a dicha Institución nuestras valoraciones acerca de la presentación de certificados de imputaciones de renta ante la comercializadora de referencia, como vía para suplir cualquier problema de comprobación de datos por parte de la aplicación telemática creada al efecto.

Al respecto el Defensor del Pueblo nos ha indicado que ha trasladado dichas quejas a la CNMC con objeto de que compruebe si la comercializadora pudiera haber incurrido en alguna conducta prohibida por la Ley del Sector Eléctrico relacionada con la tramitación o aplicación del bono social y, en su caso, tome las medidas oportunas en ejercicio de su competencia.

En la tramitación de algunas de estas quejas hemos solicitado a la comercializadora de referencia aclaración de los motivos por los que no se tenía en cuenta el certificado de la AEAT aportado junto a la solicitud de bono social.

Hemos defendido que este certificado debe prevalecer sobre la respuesta obtenida a través de la aplicación telemática para gestión del bono social, de acuerdo con la información proporcionada por la propia Endesa en la tramitación de la queja 19/1160.

De acuerdo con la **Orden ETU/943/2017**, de 6 de octubre, así como la **Resolución de 15 de noviembre de 2017, de la Secretaría de Estado de Energía**, por la que se pone en marcha la aplicación telemática que permite la comprobación de requisitos para ser considerado consumidor vulnerable, entendemos que la tarea de comprobación de este requisito recae sobre la comercializadora cuando el consumidor aporta su declaración de renta o, en su defecto, el certificado de imputaciones al no tener obligación de presentar renta.

Por otro lado hemos señalado que, cuando no constan ingresos en el certificado, la comercializadora no puede discriminar en qué categoría de bono social incluir a la persona que solicita el bono social (consumidor vulnerable o consumidor vulnerable severo). A nuestro juicio, en estos casos debería optarse por la consideración como consumidor vulnerable severo atendiendo a la falta de ingresos certificada por la AEAT.

La comercializadora de referencia Energía XXI nos ha contestado que el cliente debe aportar en todo caso certificado de imputaciones, no siendo válido un certificado de la AEAT indicando que no se presentó renta en el ejercicio correspondiente.

Por último en este apartado nos parece oportuno informar acerca de los trámites cursados en la actuación de oficio que iniciamos con objeto de solicitar a las Administraciones públicas la adopción de medidas de **información y asesoramiento** que promoviesen la presentación de solicitudes de bono social eléctrico (**queja 18/2248**).

Uno de los asuntos que abordamos fue la necesidad de una campaña de difusión informativa generalizada, a través del Ministerio competente en materia de energía.

“Información y asesoramiento que promoviesen la presentación de solicitudes de bono social eléctrico”



Dado el nivel de la Administración competente en la materia, trasladábamos una petición al Defensor del Pueblo estatal en tal sentido por si consideraba oportuno iniciar las correspondientes actuaciones.

Dicho Comisionado nos ha informado de las recomendaciones dirigidas a la Secretaría de Estado de Energía en relación con la gestión e información sobre el bono social y la acreditación de la condición de consumidor vulnerable.

Según los datos facilitados por dicho órgano directivo, se habría constatado una tendencia creciente del número de solicitudes tramitadas y concedidas del bono social eléctrico, lo cual se valora como indicio de que los consumidores conocen su existencia y que tiene a su alcance cauces para formalizar la solicitud.

Como aspecto de interés puesto de manifiesto en la actuación del Comisionado de las Cortes Generales cabe señalar que haya requerido un sistema de recursos que obligue a la administración a verificar si la denegación del bono social solicitado fue conforme a derecho, superando los procesos de mediación voluntaria actualmente vigentes al remitir a los servicios de consumo.

En cuanto al otorgamiento de ayudas para pago de suministro eléctrico a personas en situación de exclusión social, son cada vez menos las quejas que se reciben por riesgo de corte de suministro. A veces se refieren a la necesidad de regularizar el contrato de suministro y la falta de medios para hacerlo.

Normalmente este tipo de quejas se refieren a dificultades en el contacto con los Servicios Sociales Comunitarios o bien a las dilaciones o el rechazo de pago de ayudas ([queja 19/0070](#), [queja 19/1704](#), [queja 19/1846](#), [queja 19/1907](#), [queja 19/2293](#)).

En estos casos nuestra actuación habitualmente se dirige al correspondiente Ayuntamiento, sin perjuicio de solicitar la colaboración de la comercializadora eléctrica con objeto de ampliar las circunstancias relativas a la queja.

Finalmente queremos dejar de manifiesto que nos sorprende en algunos de estos casos que las facturas impagadas no cuenten con bono social, pese a que se trata de personas en situación de exclusión social, siendo una de nuestras primeras intervenciones orientar al cambio de contrato de suministro.

1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas

Desde hace tiempo venimos observando, con creciente inquietud, el aumento de los casos de **fraude en el suministro eléctrico** relacionados con el cultivo de droga (marihuana) en el interior de viviendas que, además, acarrearán perjudiciales consecuencias a la población en su conjunto, pues se producen reiterados cortes de luz a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales.

En concreto por la tramitación de quejas hemos tenido conocimiento de que estos hechos estarían ocurriendo en las barriadas que conforman la zona norte de la ciudad de Granada, en Vegas del Genil, en el Cerro de San Cristóbal y otros barrios de Almería, en Berja, en la barriada de Matagorda y Las 80 Viviendas de El Ejido, en la barriada de Los Canos en Vícar y en Las 200 Viviendas de Roquetas del Mar.

Por este motivo decidimos tramitar de oficio la [queja 19/2711](#), trasladando a las administraciones públicas implicadas que ante los cortes de suministro resulta necesario que adopten de forma coordinada medidas en el ámbito de sus respectivas competencias sectoriales (policía, urbanística, energía, igualdad y bienestar social) para abordar el problema en su conjunto.

Asimismo solicitamos la colaboración de Endesa, como principal distribuidora en Andalucía, para conocer su evaluación del problema, solicitándole los datos de que dispusiera al respecto y las actuaciones emprendidas para solventar el mismo y/o las que tuviese previsto emprender.

La distribuidora insiste en el sobredimensionamiento de las instalaciones, si bien no están preparadas para soportar las demandas de energía de las plantaciones de marihuana que superan diez veces la carga normal de una vivienda y el elevado consumo que generan.

Por otro lado señala que las protecciones eléctricas que deberían existir en las instalaciones de enlace del cliente no actúan porque en la mayoría de los casos no existen y finalmente deben actuar las protecciones



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

de red de distribución, lo que provoca los cortes y, si las instalaciones están ya muy sobrecargadas, averías importantes por degradación del material, afectando a todos aquellos clientes conectados al transformador. Al respecto menciona como actuación positiva, en coordinación con la Junta de Andalucía, la normalización de instalaciones de enlace en la zona de Molino Nuevo y regularización de contratos, que habría conseguido eliminar las averías por sobrecarga.

Una de las propuestas de solución por parte de la Secretaría General de Industria, Energía y Minas se refería a la revisión de la regulación estatal que permitiese una persecución más eficaz de los fraudes eléctricos y, en su caso, respecto de las medidas compensatorias en la facturación a los usuarios con contratos que se ven afectados por la actuación ilícita que se produce en viviendas colindantes, puesto que no se consideran incumplimientos de calidad los provocados por acciones de terceros.

Coincidimos con dicho órgano directivo en la necesidad de que la actuación judicial y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tenga consecuencias disuasorias para la repetición de la práctica fraudulenta.

La Secretaría General de Vivienda (Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio) se ha pronunciado en cuanto a la gestión de las promociones de vivienda de titularidad de AVRA, señalando las actuaciones de verificación (al menos una vez al año) para garantizar la correspondencia legal de ocupación entre las viviendas públicas en arrendamiento y sus usuarios y la existencia de un Procedimiento de Prevención y Actuación en caso de Agresión cuando las viviendas se ven afectadas por actividades delictivas

También contarían con una Instrucción por la que se establecen criterios de actuación para la detección y puesta en conocimiento de enganches ilegales de luz en las viviendas que componen el parque público de AVRA, a aplicar por agentes verificadores y personal técnico de AVRA que visita las viviendas y a quienes se les encomienda comprobar la situación del cuarto de contadores.

Asimismo da cuenta de algunas iniciativas que permiten atender situaciones pobreza energética -que vienen aumentando en los últimos años en la población residente en viviendas de titularidad pública como son las intervenciones de rehabilitación energética para mejorar las condiciones de climatización de sus viviendas.

Nos parece de interés especialmente que AVRA haya entablado conversaciones con Endesa para explorar fórmulas de acuerdo y compromiso que permitan resolver la problemática generada por las plantaciones ilegales, las dobles acometidas o las manipulaciones de contadores y atender a las familias sin recursos.

La FAMP nos expone las limitaciones competenciales de las entidades locales para intervenir ante la comisión de actos delictivos, ya que los Cuerpos de Policía únicamente podrían ejercer actuaciones de prevención y trasladar los mismos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En cuanto a las competencias municipales ante la ocupación ilegal de viviendas protegidas de titularidad pública señala que procedería instar el desahucio administrativo, una vez que tengan conocimiento de dicha situación.

También señala las labores de asesoramiento sobre el bono social, en particular por parte de los Servicios Sociales Comunitarios, en el marco de la atención a colectivos en riesgo especial de exclusión social.

La Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía ha atendido nuestra petición informando de las acciones desarrolladas en las distintas provincias, siendo Granada y Almería, por este orden, las que presentarían mayor problemática. Asimismo nos ha dado cuenta de las medidas de coordinación interadministrativa que ya se encuentran implementadas formalmente en Almería, Granada y Sevilla y de otras formas de colaboración policial con las compañías eléctricas y con otras Administraciones aunque no exista protocolo predeterminado.

El caso de la **zona norte de Granada** presenta especiales peculiaridades pues persiste desde hace años y, no solo no parece haber encontrado solución hasta la fecha, sino que habría empeorado por lo que respecta a la calidad del suministro eléctrico.



De las muchas actuaciones realizadas en la tramitación de la queja 15/0798 y de los informes evacuados por las distintas Administraciones y por Endesa cabe concluir que existe coincidencia entre los organismos interpelados en considerar que el problema de los cortes de luz trae causa fundamentalmente de la existencia en la zona de un número muy significativo de enganches ilegales asociados a plantaciones de marihuana, descartando que las interrupciones del suministro sean consecuencia de deficiencias en las instalaciones eléctricas y valorando como adecuada y suficiente la potencia instalada, incluso tomando en consideración la existencia de numerosas instalaciones domésticas enganchadas fraudulentamente.

Como resultado de este enfoque del problema, las administraciones implicadas y la empresa distribuidora constituyeron una *mesa técnica* para afrontar el problema de forma coordinada y han venido informando a lo largo de estos años del desarrollo de diversas actuaciones y la puesta en marcha de planes de choque con el objetivo de poner fin a los enganches ilegales causantes del problema.

Lamentablemente, pese al tiempo transcurrido y las medidas adoptadas el problema parece persistir ya que las incidencias por cortes de luz siguen produciéndose, incrementándose incluso su frecuencia y duración.

Dada la persistencia en el tiempo del problema y la creciente indignación que manifiestan las personas que, pese a tener contrato y cumplir fielmente con sus obligaciones de pago, deben soportar a diario las incomodidades y problemas derivados de los cortes de luz, esta Institución consideró que era necesario comprobar sobre el terreno la realidad del problema.

A tal fin, en noviembre el Defensor del Pueblo Andaluz realizó una **visita personal a la zona norte de Granada** en la que pudo comprobar la grave situación que viven a diario muchas personas que residen en estos barrios y conocer, a través de los testimonios de los profesionales de la educación y la sanidad que prestan servicios en la zona, las graves consecuencias que los cortes de luz suponen para toda la ciudadanía y, de modo especial, para los colectivos más vulnerables, como pueden ser los menores, las personas mayores o los enfermos crónicos.

En las visitas realizadas a algunos domicilios y en los encuentros mantenidos con profesionales y con las asociaciones y colectivos vecinales una cuestión reiterada y recalcada por todos nuestros interlocutores ha sido la convicción acerca de la responsabilidad que recaería sobre la empresa distribuidora por las deficiencias que consideran que presentan las instalaciones y equipamientos eléctricos de la zona, especialmente en aquellos barrios de construcción mas antigua.

En relación con esta cuestión tuvimos conocimiento de que la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, en el seno de la Mesa Técnica creada para afrontar los problemas de la Zona Norte, habría exigido una auditoría externa a Endesa con el fin de comprobar la calidad de las instalaciones y acreditar técnicamente el origen del problema. Asimismo, por noticias de prensa pudimos conocer que la distribuidora instalaría cuatro transformadores nuevos en la Zona Norte para reforzar sus instalaciones.

En este sentido, trasladamos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada -organismo al que se adscribe el Servicio de Industria, Energía y Minas la petición vecinal para que se garantizara la fiabilidad e imparcialidad de la auditoría de instalaciones ordenada a Endesa. Asimismo hemos solicitado su valoración sobre las actuaciones desarrolladas en el seno de la Mesa Técnica para los cortes de luz en Zona Norte.

Por otro lado solicitamos la colaboración de Endesa a fin de conocer las motivaciones de la decisión de instalar transformadores nuevos y si consideran que con las nuevas actuaciones se pondrá solución definitiva a los cortes de luz en Zona Norte.

Igualmente nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Granada para conocer con detalle las actuaciones desarrolladas en el seno de la "*Mesa Técnica para los cortes de luz en la Zona Norte*".

Al cierre de la redacción de este Informe, ya en enero de 2020, el Defensor del Pueblo andaluz, ha participado en una nueva **reunión en Granada de la Mesa Técnica** para luchar contra los cortes de luz en la Zona Norte donde hemos podido conocer el compromiso asumido por Endesa de aumentar la potencia instalada en la zona antes de fin del mes de marzo y mejorar las instalaciones eléctricas antes de fin del año 2020.



Estas medidas deberían servir para poner fin, de una vez por todas, a los continuos cortes de luz que sufre esta zona de Granada desde hace más de 5 años. En este sentido, el Defensor se ha comprometido a **hacer un seguimiento de las medidas anunciadas** a fin de verificar su cumplimiento y confirmar la solución del problema. Asimismo, asume el compromiso de seguir insistiendo ante las Administraciones competentes en la necesidad de adoptar medidas, cada una en el ámbito de sus competencias, para regularizar el suministro eléctrico en la Zona y solucionar los problemas que comportan un grave riesgo para la seguridad de todas las personas.

1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

Las quejas que hemos tramitado en materia de suministro de agua se refieren habitualmente a facturaciones, con frecuencia por consumo excesivo, disconformidad con tarifas o con instalaciones, o bien por cuestiones relativas a la gestión del contrato (**quejas 18/0487**, 18/2379, 18/2696, 18/2835, 18/4609, **queja 18/4842**, 18/5207, 18/5573, 18/5781, 18/6884, 18/7249, 18/7532, 19/0824, 19/0877, 19/4502, 19/4516, 19/5266, 19/5695, 19/6024, 19/6315 y 19/6461).

Varias de estas quejas se referían al **corte de suministro** efectuado por impago de algún recibo (quejas 19/2300, 19/3659 y 19/5178).

En la tramitación de estas quejas nos hemos interesado por motivos por los que se acude al corte de suministro ante el impago de una sola factura y/o por cuantía escasa. Asimismo hemos centrado nuestra atención en la notificación cursada al cliente para avisar del posible corte por la situación de impago, de acuerdo con las exigencias del **Reglamento de suministro domiciliario de agua en Andalucía** (en adelante RSDA).

Para proceder a la suspensión del suministro exige el artículo 67 RSDA que la entidad suministradora curse aviso al cliente por correo certificado con acuse de recibo o cualquier medio que permita tener la certeza de su recepción.

En relación con la constancia de la notificación se ha entendido suficiente con el correo certificado a la dirección que consta en la póliza de suministro si no se recoge la carta en la oficina de correos tras dejar aviso por ausencia en el domicilio.

Sin embargo esta Institución viene defendiendo la necesidad de realizar todas las actuaciones posibles dirigidas a asegurar la efectiva recepción de la notificación al cliente, cuando se trata del suministro en vivienda habitual.

Sobre este asunto nos extendíamos en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía **"Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos"** sugiriendo que la notificación siguiera lo dispuesto en la normativa de procedimiento administrativo cuando la entidad suministradora actúa en régimen de derecho público, o en la normativa civil cuando lo hace en régimen de derecho privado.

También hacíamos mención a la posibilidad de utilizar medios alternativos como llamadas telefónicas, correo electrónico, visita personal o cuantas se estimen oportunas para garantizar dicho resultado.

En este sentido observamos que la normativa reguladora del sector eléctrico ha recogido expresamente garantías adicionales para asegurar la notificación del aviso de suspensión de suministro de electricidad a personas físicas en su vivienda habitual con potencia contratada igual o inferior a 10 kW.

Así, el artículo 19 del **Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica**, establece la obligación de efectuar un segundo requerimiento, en el supuesto de notificación infructuosa, transcurridos siete días hábiles desde el primero. Añade que, de existir vías alternativas de notificación, se emplearán preferiblemente en este segundo requerimiento. Solo si realizado este segundo requerimiento no es posible su notificación, se especificarán las circunstancias de ambos intentos de notificación y se tendrá por efectuado el trámite.



Estimamos oportuno que este tipo de previsiones viniera recogida en la normativa autonómica sobre ciclo integral del agua y, en tanto la misma no se aprueba, que las entidades suministradoras aplicasen criterios parecidos a la hora de interpretar el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 67 RSDA.

Las quejas tramitadas por situaciones de **pobreza hídrica** cada vez son más residuales, suponemos que por la existencia de bolsas de ayudas específicas en muchas entidades suministradoras o la consignación de mínimos vitales en sus correspondientes tarifas.

Podemos señalar la **queja 18/6171**, que archivamos tras conocer las ayudas que había recibido la familia para el pago de suministros básicos y que se le ofrecía la posibilidad de acogerse al Mínimo Vital Básico para el abastecimiento de agua a familias en riesgo de exclusión social.

En el caso de la queja 19/0215 venimos insistiendo ante el Ayuntamiento de Huelva en la oportunidad de impulsar programas que faciliten la individualización de contadores o la posibilidad de aplicar tarifas sociales a aquellas familias que acrediten los requisitos de vulnerabilidad social, aun cuando se trata de un contrato de suministro comunitario.

Como ya señalamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2018, debemos señalar las quejas referidas a la imposibilidad de contratación del suministro de agua en casos de especial vulnerabilidad (queja 18/5933, 18/6718, **queja 18/7038**, 19/1231, 19/2110, 19/4790 y 19/7162).

En el caso de la **queja 19/2110** se ha formulado Sugerencia al Ayuntamiento de San Fernando para que regule la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que no puedan aportar la documentación que acredite un derecho de disponibilidad sobre la vivienda y, en concreto, que atienda la situación de la familia promotora de queja en tanto se soluciona su situación de precariedad habitacional.

“Las quejas tramitadas por situaciones de pobreza hídrica cada vez son más residuales”

Las quejas que más se reiteran son las relativas a facturación excesiva a causa de **avería en las instalaciones interiores**, cuando no ha podido ser detectada a tiempo y ha ocasionado fuga de agua (queja 18/7389, **queja 19/0294**, 19/1401, 19/5107 y 19/6902).

Este tipo de quejas durante el año pasado ha dado lugar a la emisión de Sugerencia para incorporación de una tarifa de avería al Ayuntamiento de Berja (**queja 18/2025**).

Una peculiaridad especial presenta la queja 19/1400, en la que un vecino del barrio de Cartuja,

en Granada, pone de manifiesto que la antigüedad de las instalaciones interiores genera reiteradas averías. Como consecuencia, se produce una penalización en la factura que resulta especialmente gravosa para personas con escasos recursos económicos y por cuyo motivo no pueden afrontar la reparación o sustitución de sus instalaciones.

También hemos logrado un resultado favorable a la reducción de la factura tras la aceptación de nuestro requerimiento ante la entidad suministradora por la falta de aplicación de la cuota variable del canon autonómico de depuración para casos de fuga, establecida en el artículo 87.4 de la Ley de Aguas de Andalucía (**queja 19/0294**).

En ocasiones se da la circunstancia de que la entidad suministradora cuenta con una tarifa de avería pero no puede aplicarse al caso concreto objeto de queja, por lo que no caben más actuaciones por parte de esta Institución.

Así ocurría en la queja 18/7389, que archivamos dado que la factura reclamada no alcanzaba el volumen de consumo establecido en la tarifa de Aljarafesa para regularización por fuga. En cuanto al canon autonómico



de depuración, aunque el criterio sería el de la aplicación de la cuota variable para fuga cuando se regulariza el resto de conceptos, se nos trasladó la posibilidad de aplicarla al caso concreto.

Las quejas por disconformidad con la **liquidación por fraude** también se reiteran, centrandó nuestra actuación en la verificación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude. Asimismo verificamos el ajuste a norma de la liquidación, tanto en lo referido al período afectado como a los conceptos incorporados.

Precisamente con respecto a este último asunto hemos detectado que algunas entidades incluyen en la liquidación los conceptos de alcantarillado y depuración, pese a que según se deriva del art. 93 RSDA sólo deben referirse al abastecimiento (queja 18/5318, 18/5907, 19/1269 y 19/3602).

Las entidades alegan que tienen recogida expresamente tal previsión en la normativa reguladora del servicio o de la tarifa por su prestación.

Cuando la reclamación por este asunto ha llegado al correspondiente Servicio de Consumo se produce la novedosa circunstancia de que admite la liquidación por estos nuevos conceptos, siempre que no vaya unida a la liquidación en concepto de abastecimiento.

De este modo se produce la extraña circunstancia de que el consumidor se encuentra con dos liquidaciones paralelas, cuyo régimen de impugnación ha de recorrer diferentes vías. Por un lado acudirá a la Administración de consumo si no está de acuerdo con la liquidación en concepto de abastecimiento, cuya tramitación concluirá en vía administrativa con la resolución del recurso de alzada que haya planteado ante la Consejería de Salud y Familias. Por otro lado, habrá de reclamar ante la Administración titular del servicio (Ayuntamiento) o que tenga encomendada su gestión (Mancomunidad o Consorcio), hasta agotar la correspondiente vía administrativa.

Esta situación nos parece anómala, ya que provoca distinto régimen de protección al consumidor.

Pero más anómalo resulta que puede darse el caso en que la Administración de consumo resuelva la reclamación ordenando la anulación de la liquidación girada por no haberse acreditado el fraude conforme a los requisitos reglamentarios y, sin embargo, resulte desestimada la reclamación que se haya formulado ante la entidad local por la inclusión de los conceptos de alcantarillado y depuración.

En algunas quejas ya ha intervenido la Administración de consumo, por lo que le requerimos información sobre las actuaciones desarrolladas durante la tramitación de la correspondiente reclamación o le instamos al ejercicio de su competencia de **supervisión sobre la actividad de suministro doméstico de agua** (queja 19/1408 y queja 19/4876).

Podemos destacar la **queja 18/3622**, por disconformidad con un expediente de fraude tramitado por Aquajerez, hemos recomendado a la Delegación de Salud y Familias en Cádiz que establezca como criterio de actuación de tramitación de reclamaciones por parte del Servicio de Consumo la necesidad de dictar resolución expresa y notificarla cuando se dé por desistida la solicitud del interesado por falta de cumplimentación del requerimiento de subsanación de la misma. En el caso concreto objeto de queja, y no habiéndose dictado resolución administrativa, hemos solicitado que se retomen las actuaciones en el procedimiento iniciado con la reclamación presentada y se dicte la oportuna resolución.

En el caso de la **queja 18/5907** ha sido la resolución de la Delegación Territorial de Salud y Familias en Granada la que ha determinado el archivo de la queja, ya que se ha estimado la reclamación y ordenado la anulación de la liquidación de fraude al corresponder a una inspección anterior a la adquisición de la propiedad por el reclamante.

Un asunto que ha centrado nuestra atención han sido las tarifas que han de aprobarse como **prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario** cuando la prestación del servicio por parte de la entidad local se realiza de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta.

Para ello hemos tramitado de oficio la **queja 18/7225**, en la que requeríamos el pronunciamiento de la Dirección General de Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales, de la Federación Andaluza



de Municipios y Provincias, de las asociaciones de operadores de agua, así como de las asociaciones de personas consumidoras y usuarias.

Como conclusiones de nuestra labor hemos determinado la existencia en Andalucía de importantes discrepancias entre los distintos organismos sobre cuál debe ser el procedimiento de aprobación de las tarifas de agua, en particular por lo que se refiere a la necesidad o no de sometimiento al trámite de autorización de la Comunidad Autónoma. Esto se ha traducido en la existencia de tarifas aprobadas de forma muy dispar, contando en algunos casos con autorización y careciendo de ella en otros, sin que exista certeza jurídica sobre cuál debería ser el procedimiento correcto. Una falta de seguridad jurídica que genera un importante grado de incertidumbre ya que deja expuestas las tarifas aprobadas al riesgo de posibles impugnaciones.

Esta situación de inseguridad jurídica ha llevado a esta Institución a formular **Sugerencia** planteando la oportunidad de propiciar un acuerdo en Andalucía con objeto de consensuar un procedimiento común de aprobación de las tarifas de agua, que posibilite una participación real de las asociaciones de consumidores y otros agentes sociales; cuente con el respaldo de todas las Administraciones implicadas y se vea refrendado normativamente en el futuro Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano.

También en materia de suministro de agua estamos investigando de oficio la situación de aquellos **contadores que no han sido renovados** en el plazo legalmente fijado para ello y su posible incidencia con respecto a la fiabilidad del registro de consumo de agua, como base esencial sobre la que se asienta el derecho de cobro de las entidades suministradoras y el correlativo deber de pago de los usuarios del servicio (**queja 19/3722**).

Los datos ofrecidos por el Servicio de Industria respecto a posibles incumplimientos del deber de renovación se refieren exclusivamente a las verificaciones realizadas por Veiasa con motivo de reclamaciones o solicitudes de parte, por lo que entienden que cabe esperar niveles de incumplimiento superiores a las del conjunto del parque.

De las 4.302 verificaciones realizadas desde octubre de 2015, se ha constatado un bajo porcentaje de incumplimiento de dicho deber (21%). El resultado de los ensayos metrológicos en estos casos pone de manifiesto que el 35% resulta favorable y el 65% desfavorable. De estos últimos, el 49% ha ofrecido un error positivo (medían de más) y el 46% un error negativo. Extrapolado el dato al total de verificaciones realizadas a contadores no renovados (informe administrativo desfavorable), resultaría que sólo un 32,1% presentaría un error positivo.

Aunque la cifra resulte pequeña, seguimos manteniendo nuestra preocupación por los incumplimientos, partiendo de la premisa de que una adecuada medición del consumo efectivamente realizado es la base esencial sobre la que se asienta el derecho de cobro de las entidades suministradoras y el correlativo deber de pago de los usuarios del servicio.

Por parte de la Dirección General de Consumo se nos facilitan datos de las dos últimas campañas de inspección sobre entidades suministradoras de agua. En la de 2016 se comprobó en 21 actas de inspección que los contadores permanecían instalados más de ocho años, habiéndose tramitado y resuelto ocho procedimientos sancionadores en los que se incluía la citada irregularidad. En la campaña de 2018 se reflejaba este incumplimiento en cinco actas de inspección, habiéndose tramitado 1 procedimiento sancionador.

Una de las cuestiones que planteábamos en la tramitación de la queja de oficio era la posible aplicación del régimen sancionador por incumplimiento de la obligación de renovar contadores.

Según indica el Servicio de Industria ha sido objeto de debate con la Dirección General de Consumo y, ante las dudas jurídicas que plantea, se solicitaba informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

El debate se centraría en la competencia para instruir los posibles expedientes sancionadores, puesto que la Secretaría General de Industria, Energía y Minas entendería que correspondería a la Dirección General de Consumo, en virtud del artículo 106 RSDA. Sin embargo, la Administración de consumo valoraría que procedería aplicar el régimen sancionador previsto en la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología.



Por otra parte la Administración competente en materia de industria nos informaba de la previsible aprobación de una Orden ministerial en materia de control metrológico del Estado, cuyo contenido incluirá una vida útil para contadores de agua que habrá de desplazar lo dispuesto en el RSDA.

La Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía responde a la consulta que no es posible ejercitar la competencia sancionadora por infracción del artículo 22.2.b) de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, ya que ni la propia ley ni la normativa de desarrollo sobre control metrológico fijan cuál sea el plazo de vida de un contador de agua para uso doméstico (principio de tipicidad).

En cuanto al establecimiento de un plazo de revisión y reparación de contadores de agua por norma autonómica, entiende que pueda fijarse para protección de consumidores y usuarios pero que, una vez aprobada la Orden ministerial, se debe producir su desplazamiento en virtud de la distribución de competencias entre Estado y Comunidad Autónoma en materia de control metrológico.

En la tramitación de la queja nos queda pendiente de aclarar el ejercicio de la competencia sancionadora de la Dirección General de Consumo por vulneración de la normativa de protección de consumidores en aquellos casos sometidos a su conocimiento, esto es, suministros para uso doméstico.

1.12.2.1.3. Telefonía e Internet

Pese a que la prestación de servicios de operadores de telefonía y acceso a Internet suele representar el sector más reclamado ante las asociaciones de personas consumidoras y las propias Administraciones de consumo, lo cierto es que la Institución tramita un menor volumen de quejas en esta materia, en comparación con otros servicios de interés general.

Bien es verdad que nuestra intervención no tiene efectos jurídicos vinculantes para las empresas 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.

Suponemos que la ciudadanía escoge los procedimientos de reclamación legalmente establecidos al efecto, sobre todo si pueden obtener una resolución vinculante a través del sistema arbitral de consumo o de la Secretaría de Estado para el Avance Digital (Ministerio de Economía y Empresa).

Como en años anteriores, las quejas en esta materia suelen referirse a **disconformidad con la facturación** recibida (quejas 18/6435, 19/0165, 19/1296, 19/2701, 19/5111, 19/5604, 19/6463, 19/6469); dificultades en **operaciones de alta/baja, cambio de domicilio o portabilidad** (queja 18/1065, 18/2484, 19/0821, 19/0867, 19/0177, 19/4933, 19/5180); y disconformidad con la **prestación del servicio** (queja 18/4858, 19/3439, 19/5038, 19/5634, 19/5817, 19/6834).

Hemos de reseñar la queja 19/3439, por la gravedad de la situación que supone la falta de servicio telefónico. El promotor denunciaba la situación de su madre, de 93 años, ya que su teléfono fijo llevaba bastante tiempo sin funcionar sin que su operador solucionara el problema, pese a que dicho servicio resultaba imprescindible para atender a través del botón de teleasistencia cualquier urgencia derivada de su precario estado de salud.

El problema afortunadamente se solventó finalmente sin que fuera necesaria la intervención directa de esta Institución.

La tramitación de algunas quejas ante Telefónica-Movistar estaba motivada por la ubicación de sus **instalaciones** (cableado en fachadas o postes), provocando molestias o inconvenientes a la ciudadanía (quejas 19/0189, 19/1599, **queja 19/2749**, **queja 19/4189**, 19/5526).

A veces se trata de una falta de instalaciones para la prestación del servicio a través de fibra óptica (**queja 18/1838**, queja 19/0175 y queja 19/5434). En este tipo de quejas también nos hemos dirigido al correspondiente Ayuntamiento por las cuestiones urbanísticas que pueden estar asociadas al problema (queja 18/5666).



Algunas de las quejas sobre servicios de telefonía e Internet se dirigen, no ya a la operadora, sino a la actuación desarrollada por la Administración de consumo a la que han dirigido la correspondiente reclamación.

En la mayoría hemos de concluir que no se aprecia irregularidad en la actuación administrativa, ya que se ha limitado a desarrollar sus competencias informadoras y mediadoras.

En la queja 19/0821, que tramitamos también ante el operador permitiendo hacer efectiva una petición de cambio de domicilio, la interesada hacía mención a la falta de respuesta a su reclamación por parte de la OMIC (Oficina Municipal de Información al Consumidor) del Ayuntamiento de Córdoba.

Desde la OMIC se justificó el trámite cursado a la hoja de reclamación, teniendo en cuenta que se presentó por otra persona en nombre de la titular del contrato y tuvieron que solicitar la acreditación de su representación. En cualquier caso sí que se apreciaba la necesidad de agilizar trámites, pues transcurrieron tres meses desde la presentación de la reclamación hasta el envío de comunicación por la OMIC.

Nos llamó la atención el caso de la queja 19/0165 en el que, pese a tramitarse hasta por tres veces la solicitud de la interesada ante su operador, no se obtuvo la avenencia de las partes y una solución satisfactoria para ambas. Finalmente, se remitió el expediente a la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía.

En la queja 19/4069 solicitábamos expresamente a la Delegación Territorial de Salud y Familias en Granada que diese respuesta a la reclamación formulada por su promotor, ya que habían transcurrido dos meses y no tenía noticia alguna.

El Servicio de Consumo justificó que en fechas próximas a la presentación de queja había cursado acuse de recibo al interesado y tramitado la reclamación ante la empresa reclamada.

En ocasiones la **falta de servicio telefónico e Internet afecta a barrios o poblaciones** enteras por avería.

Un vecino del barrio Campanillas (Málaga) nos trasladaba que el robo de cableado les había dejado sin línea telefónica e Internet (queja 19/3212).

En la queja 19/4599 fue el propio alcalde de Encinasola el que acudió a esta Institución manifestando su preocupación por la avería que sufría el servicio de Movistar en dicha localidad. Según exponía la avería duraba ya tres días y la única respuesta obtenida de la compañía era que se trataba de una avería masiva y deberían esperar a que fuese resuelta.

En algunos casos, tras tener conocimiento de la incidencia producida y de la afectación de un volumen de población importante hemos acordado intervenir de oficio.

Así, en la **queja 19/5864** nos dirigimos a Telefónica-Movistar solicitándole su colaboración a fin de que nos informase sobre las causas por las que Isla Mayor (Sevilla) se quedó varios días sin servicio telefónico e Internet, así como de las actuaciones que, en su caso, estuvieran previstas llevar a cabo para la solución del asunto en cuestión.

Asimismo solicitamos informe al Ayuntamiento de Isla Mayor para conocer su posición en esta cuestión y, en su caso, las actuaciones que hubiera realizado para solucionar estos hechos.

El Ayuntamiento nos confirmó que durante los días 4, 5 y 6 de octubre de 2019 se produjo un corte de servicio de la línea telefónica e Internet a vecinos que tenían suscrito contrato con Movistar. El corte tuvo gran incidencia dado que servicios como farmacias, cajeros automáticos, comercios, gasolineras, etc. no pudieron prestar servicios. Lo mismo ocurrió en el ambulatorio y al propio Ayuntamiento. Muchos vecinos tuvieron que desplazarse a otros municipios para conseguir su medicación, obtener dinero en metálico o surtirse de carburante.

El malestar de los vecinos por esta eventualidad se incrementó ante la falta de información de la compañía, que no les habría ofrecido explicaciones sobre las causas del corte ni tiempo estimado para su reparación.

Tras gestiones del Consistorio con responsables de Movistar, que manifestaron desconocer el alcance de la avería, el servicio volvió a funcionar correctamente.



Movistar también nos ha dado cuenta de su registro de incidencias masivas en el servicio, que también habrían afectado a la pedanía de Isla Mayor de Alfonso XIII. Al parecer estarían motivadas en obras ajenas a la compañía, realizadas por un particular que afectaron a cables de gran capacidad cuyo trazado pasa en parte por fincas privadas.

Por otro lado nos indican que se ha procedido a compensar por la interrupción del servicio de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 15 y 16 del **Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos del usuario de los servicios de comunicaciones electrónicas** (derecho a indemnización por la interrupción temporal del servicio telefónico y derecho a compensación por la interrupción temporal del servicio de acceso a Internet).

La **queja 19/7009** se ha tramitado de oficio tras conocer a través de noticias de prensa las interrupciones en los servicios de Internet y telefonía fija y móvil que se estaban produciendo en varios municipios de la comarca de Sierra Morena en la provincia de Sevilla (Alanís, Cazalla de la Sierra, Constantina, El Pedroso, Guadalcanal, Las Navas de la Concepción y San Nicolás del Puerto).

Estas incidencias en el servicio estarían paralizando los centros de salud, farmacias, entidades locales y distintas administraciones públicas, con el perjuicio que ello supone para la población de la comarca.

Hemos solicitado la colaboración de Telefónica-Movistar para conocer las razones de dichas interrupciones y, en su caso, proponer medidas para solucionar.

Asimismo nos hemos dirigido a los Ayuntamientos afectados para darles cuenta de la apertura de la queja y solicitarles información sobre la evolución del problema.

1.12.2.1.4. Servicios financieros

Las quejas recibidas en esta Institución sobre servicios financieros se refieren fundamentalmente a productos bancarios y, en menor medida, a seguros. La incidencia de quejas sobre productos de inversión resulta mínima.

Sin perjuicio de remitir a las personas afectadas a las vías de reclamación específicas de los servicios financieros, cuando la información disponible en la queja nos lo permite intervenimos dando traslado de la situación a la entidad financiera.

Por lo que hace a los productos bancarios, se repiten algunas quejas relativas al cobro de **comisiones** no informadas adecuadamente o que podrían considerarse abusivas por no responder a servicios prestados efectivamente (**queja 18/6278**, queja 19/0920, 19/6842 y 19/7131).

Otras quejas tramitadas se deben a la falta de respuesta de la entidad financiera a las reclamaciones planteadas o falta de atención a alguna solicitud documental (queja 19/0734, queja 19/1503)

En ocasiones la discrepancia entre las partes requiere de esta Institución el desarrollo de una tarea de investigación que excede de nuestras posibilidades, por lo que recomendamos a la parte promotora de queja que acuda a profesional que ejerza la abogacía con objeto de que valore las posibilidades de éxito y los posibles costes de un proceso judicial.

También se reiteran, aunque en menor medida, las quejas solicitando la intervención de esta Institución ante **dificultades de pago de la hipoteca y riesgo de pérdida de la vivienda**, en ocasiones incluso existiendo un proceso judicial instado por la entidad financiera (quejas 19/5181, 19/5456, 19/6374, 19/6850).

Aunque no podemos intervenir en relación con las decisiones judiciales, hemos estimado oportuno apoyar la petición ciudadana cuando se encuentra aún en un proceso de negociación con el banco para la búsqueda de posibles soluciones.

En cualquier caso siempre informamos de las posibilidades que ofrece a las Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, para evitar el lanzamiento judicial y mantener el uso de la vivienda en alquiler social.



La queja 19/5456 presentaba la peculiaridad de que la entidad financiera había ofrecido el Código de Buenas Prácticas a la interesada pero no pudo llevarse a efecto porque su ex marido se negó a firmar la reestructuración de la deuda. La entidad le habría ofrecido muchas opciones pero requería la firma de ambos titulares para cualquier modificación de la hipoteca y se encontraba con la negativa del ex marido.

Dimos traslado al banco de la situación expuesta, señalando, por si tuvieran a bien su consideración, que la Comisión de Control del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas ha señalado que es potestativa la elevación a escritura pública de la novación resultante de la aplicación de las medidas previas a la ejecución hipotecaria (reestructuración de deudas hipotecarias).

Como hemos señalado en el apartado introductorio, la modificación del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, operada por la **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario**, ha permitido aplicar el **Código de Buenas Prácticas para protección a deudores hipotecarios sin recursos** a los deudores situados en el umbral de exclusión incluso si el contrato garantizado con hipoteca inmobiliaria ha sido suscrito después de marzo de 2012.

Esta nueva previsión ha permitido dar solución a situaciones merecedoras de atención. Así, en la **queja 18/6720** trasladábamos a Caixabank la situación de una familia con ambos progenitores en situación de desempleo, por lo que no podían atender el pago de su cuota hipotecaria. Solicitaron el Código de Buenas Prácticas pero se denegó su aplicación porque el préstamo se firmó con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto ley 6/2012.

Tras conocer que Caixabank había comunicado su adhesión al Código de Buenas Prácticas, conforme a la nueva versión del Real Decreto Ley 6/2012 (**Resolución de 26 de julio de 2019, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa**), solicitábamos al banco si podrían poner en marcha con la mayor brevedad posible los trámites oportunos para valorar la solicitud formulada por la parte promotora de queja.

En su respuesta Caixabank nos trasladaba que había ofrecido la posibilidad de solicitar el Código de Buenas Prácticas, requiriendo a la parte afectada la documentación pertinente.

1.12.2.1.4.1. La cuenta de pago básica

Hemos señalado en el apartado introductorio que en 2019 por fin se produjo la aprobación de dos normas reglamentarias estatales que permiten hacer efectivo el derecho a una cuenta de pago básica recogido en la **Directiva 2014/92/UE**.

Con la cuenta de pago básica se pretende garantizar el acceso a una serie de servicios de pago básicos, sin que puedan ser limitados a los servicios en línea.

La Directiva europea pretendía acercar a todos los consumidores el mercado interior y sus ventajas, por lo que establecía que a fin de garantizar que las cuentas de pago básicas estén a disposición del mayor número posible de consumidores deberían ofrecerse de manera gratuita o a cambio de una comisión razonable.

La regulación estatal ha establecido una comisión ordinaria de tres euros por la prestación de la totalidad de los servicios incluidos en la cuenta de pago básica, revisable cada dos años por el Banco de España.

En un nivel más ventajoso que el anterior se ha establecido la gratuidad de la cuenta de pago básica para personas en situación de vulnerabilidad o riesgo de **exclusión financiera**.

Estas situaciones quedan definidas en atención a distintos niveles de renta referenciados al IPREM en función del número de miembros de la unidad familiar y por la ausencia de derecho real alguno sobre bienes inmuebles, excluida la vivienda habitual, o de titularidad de sociedades mercantiles (artículo 3 del **Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera**).

Este Real Decreto ha optado porque sea el cliente quien solicite a la entidad de crédito el reconocimiento del derecho a la gratuidad de la cuenta de pago básica, debiendo acreditar ante la misma la concurrencia



de las circunstancias de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera y proceder a su renovación, en su caso, cada dos años.

Pese a esta regulación hemos recibido quejas denunciando que en algún municipio las entidades financieras exigen para la apertura de cuenta a personas en exclusión social un depósito inicial muy elevado, lo que supone una barrera de acceso infranqueable teniendo en cuenta que muchos de ellos carecen absolutamente de recursos económicos y, precisamente por ello, necesitan abrir una cuenta corriente para poder cobrar ayudas o prestaciones de subsistencia. En algunos casos también se les estaría obligando a contratar otros productos bancarios ante la falta de aportación de nómina.

Con esta información, hemos considerado oportuno iniciar de oficio una investigación con objeto de conocer el alcance efectivo del acceso a las cuentas de pago básicas para personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera, así como el cumplimiento de las obligaciones de información por parte de las entidades de crédito (**queja 19/7057**).

Precisamente en cuanto a la difusión de la cuenta de pago básica, hemos podido comprobar que las entidades de crédito radicadas en Andalucía publican en sus sitios webs los datos exigidos por la normativa estatal sobre la cuenta de pago básica.

No obstante, apreciamos que ninguna lo hace «de forma destacada», como señala el artículo 10.2 del **Real Decreto-ley 19/2017**, sino que lo habitual es que se incluya entre la información que publican junto con resto de cuentas que ofrece la entidad. Incluso algunas lo hacen a distinto nivel informativo que el resto de cuentas que ofrecen, de modo que la información sobre la cuenta de pago básica resulta menos significativa, o ni siquiera resulta fácil de localizar en la web al no encontrarse junto con sus otros productos.

En cuanto a la información específica sobre la cuenta de pago básica gratuita, observamos que las entidades incluyen dentro del apartado sobre la cuenta de pago básica, con mayor o menor detalle, los datos relativos a las condiciones para obtener el reconocimiento de su gratuidad. Sin embargo, en algunos casos resulta más difícil localizar esta información.

En el trámite de la queja de oficio nos hemos dirigido a las principales entidades financieras radicadas en Andalucía a fin de que nos proporcionen dicha información, así como a las asociaciones de consumidores y entidades del tercer sector de acción social para recabar su experiencia en la atención a las personas que pudieran demandar dicho beneficio.

1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a nuestra actividad de supervisión de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

Aunque en los apartados anteriores hemos hecho mención a esta tarea cuando el asunto objeto de reclamación se refiere a servicios de interés general, en esta ocasión nos referimos a aquellas materias ajenas a dichos servicios y, en general, al desarrollo ordinario de su labor en la tramitación de hojas de reclamaciones y en materia sancionadora.

Es importante señalar que en ocasiones no estimamos oportuno intervenir cuando de la propia queja se desprende que la actuación administrativa ha desplegado las competencias que la normativa le atribuye, pese a que con ello no se resuelva la reclamación en el sentido deseado por la persona afectada.

Como caso singular podemos destacar la queja 19/3060 en la que el interesado denunciaba a la empresa de cristalería que había colocado en su vivienda unas ventanas que no cumplían los requisitos técnicos exigidos para poder acogerse a los beneficios derivados del Programa de Impulso a la Construcción Sostenible financiado por la Junta de Andalucía y gestionado por la Agencia Andaluza de la Energía.

Entendimos que no podíamos admitir a trámite la queja pues la Administración de consumo había intentado, sin resultado positivo, una actitud mediadora y se había superado el plazo de garantía del producto, por lo que sólo cabía la vía de la reclamación judicial, como ya le habían informado al interesado en el órgano administrativo competente.



En lo que se refería a la Agencia Andaluza de la Energía, a la que había denunciado la actuación de la empresa por incumplir los condicionantes técnicos incluidos en el programa autonómico, aún no había recibido respuesta a esta denuncia. En cualquier caso informamos al interesado que de la actuación de la Agencia podría derivarse la anulación de la subvención concedida, lo que implicaría la obligación de devolución de las cantidades subvencionadas y, en su caso, la imposición de algún tipo de sanción a la empresa, como podría ser su exclusión de futuras convocatorias de subvención pues, a nuestro juicio, difícilmente de esta denuncia podría derivarse una orden de la Agencia a la empresa para la sustitución de las ventanas, como parecía ser su pretensión.

Ya hemos indicado en el apartado introductorio de este capítulo que el nuevo Decreto andaluz sobre **tramitación de hojas de quejas y reclamaciones** supone la configuración de un verdadero procedimiento administrativo ante los servicios de consumo.

De esta manera entendemos que se garantizarán mejor los derechos de las personas consumidoras ante la Administración, ya que el ejercicio de una reclamación de consumo se someterá a los principios y garantías del procedimiento administrativo.

Además, la resolución con la que concluya el procedimiento, en caso de no encontrarse solución consensuada entre las partes, se debe acompañar de un informe que contendrá una valoración jurídica de los hechos, así como orientación sobre los derechos y mecanismos de defensa que el ordenamiento jurídico reconoce al reclamante, así como sobre las vías existentes para la resolución de la controversia.

Por el momento muchas de las quejas que tramitamos ante los distintos servicios de consumo, ya sean de la Junta de Andalucía o adscritos a las entidades locales, se refieren a falta de información sobre la gestión desarrollada tras la presentación de la reclamación o disconformidad con la actuación desarrollada (quejas 18/6782, 18/7312, 19/0448, 19/0608, 19/0628, **queja 19/1067**, 19/1267, **queja 19/2598**, 19/2743, 19/2978, 19/4386, 19/4603, 19/6149, 19/7126).

“Cuando se trata de la tramitación de denuncias nuestra tarea se ha centrado en la obtención de una respuesta por parte de la Administración”

En ocasiones el resultado de la tramitación de reclamación concluye con la propuesta de derivación a procedimiento sancionador, al apreciarse alguna infracción de la normativa de protección de las personas consumidoras en la actuación de la entidad reclamada.

A veces se trata del incumplimiento de la obligación de contestar a la hoja de reclamaciones en plazo o de contestar al requerimiento de la propia Administración, actuaciones que constituyen «per se» infracción administrativa, pero otras se refieren al fondo de la cuestión por incorporaciones de cláusulas abusivas o incumplimientos de obligaciones impuestas a las empresas en garantía de los derechos de las personas consumidoras.

Precisamente cuando se trata de la **tramitación de denuncias** nuestra tarea se ha centrado en la obtención de una respuesta por parte de la Administración (**queja 19/0296**, queja 19/0297, **queja 19/0398**, **queja 19/0452**, 19/0760, **queja 19/1497**, 19/3065, 19/3804, **queja 19/3887**, **queja 19/4170**, 19/4389, 19/4880, 19/4884, 19/5104, 19/5959, 19/6086, 19/6303 y 19/6325).

La Dirección General de Consumo defiende, con sustento en un informe de su Gabinete Jurídico de 21 de octubre de 2016 basado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que no tiene obligación de notificar el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador a la persona denunciante. En este sentido estarían actuando los Servicios de Consumo de la Junta de Andalucía.



Sin embargo, no podemos dejar de insistir en la obligación de responder a las peticiones de información que cursen las personas que denunciaron.

En este sentido hemos dictado diversas Recomendaciones en la tramitación de algunas quejas individuales antes mencionadas, obteniendo la debida respuesta administrativa.

Entendemos que el acuse de recibo de la denuncia no exime a la Administración del deber de dar respuesta expresa a los escritos en los que se interesa información sobre el estado de tramitación del procedimiento sancionador. Debemos añadir que el mero hecho de que no reconozca la condición de interesado en el procedimiento sancionador al denunciante, no le exime de la obligación de resolver y proceder a su notificación en la forma que previene el artículo 40.2 de la Ley 39/2015.

Por otra parte observamos que se produce la negación de acceso al expediente sancionador con carácter general y sin valorar la posible concurrencia de un interés cualificado del denunciante.

Además de que no compartimos el criterio adoptado al respecto por la Dirección General de Consumo, de acuerdo con el informe de su Gabinete Jurídico, seguiremos insistiendo en la necesidad de dictar una resolución administrativa por la que se deniegue la condición de interesado y, consecuentemente, el derecho de acceso al expediente.

Consideramos que esta decisión no puede limitarse a una mera comunicación de la persona responsable de la tramitación de los expedientes sancionadores, sino que debería configurarse como verdadero acto administrativo recurrible en el que se motiven las causas por las que se estima que no concurre el interés legítimo alegado por la parte conforme al criterio jurisprudencial elaborado en torno al acceso a los expedientes sancionadores por parte del "denunciante cualificado". Así se ha expuesto expresamente en la resolución dictada en la **queja 19/0398**.

En cuanto a la atención a las personas afectadas por el **cierre de las clínicas iDental**, desde la perspectiva de su adecuada protección como consumidores, el año pasado ya pusimos de manifiesto que tramitaríamos aquellas quejas que, a título individual, requerían que la administración de consumo adoptase las medidas oportunas para **paralizar el cobro de préstamos en casos de tratamientos no efectuados** y obtener la devolución de las cantidades cobradas cuando dichos tratamientos no se realizaron en su totalidad o se efectuaron de forma defectuosa.

Así ha ocurrido en las quejas 18/7203, 18/7217 y 18/7325. En estos casos hemos instado al Servicio de Consumo de Sevilla que diese respuesta a la reclamación formulada por las personas afectadas a quienes la financiera les seguía reclamando el pago del tratamiento no realizado.

Asimismo hemos solicitado información relativa a las actuaciones que estuviese desarrollando con las financieras implicadas, y en particular con la financiera Evo, que nos constaba que estaba poniendo mas trabas e impedimentos para aceptar la suspensión de los préstamos y mas aún la devolución de éstos en lo que respecta a aquella parte del tratamiento no dispensado.

El Servicio de Consumo nos ha indicado que celebró reuniones informativas con las personas afectadas y envió de correos masivos, facilitando modelos de reclamación y ofreciendo pautas de actuación ante las financieras para que cumpliesen los requisitos del artículo 29 de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

Asimismo, a quienes contaban con contrato de financiación, se les requirió presupuesto de los trabajos previstos e informe de un dentista colegiado que reflejara los trabajos presupuestados, los que no se habían realizado y los necesarios para restaurar la salud bucodental. Con estos documentos se procedió a requerir a la financiera para que procediera a la devolución de los importes de servicios que no hubieran sido prestados por la clínica.

La respuesta de las financieras habría sido diversa, siendo cuestiones formales las que habrían obstaculizado la solución de algunos asuntos como la falta de presupuesto con referencia al presupuesto de iDental. Tampoco se ha podido encontrar solución cuando la persona que contrató el crédito es distinta de aquella a la que se presta el servicio y no hay manera de establecer conexión entre el préstamo y



el presupuesto. En otras ocasiones la financiera ha considerado que el servicio ha sido prestado en su totalidad o en parte y se debe pagar por el mismo, en cuyo caso se ha estimado oportuno derivar a decisión judicial.

En cuanto a las quejas por la exigencia de pago por parte de empresas de recobro o por las propias financieras, el Servicio de Consumo habría comunicado a las financieras que no podían exigir el pago de estos contratos de financiación, tal como fue confirmado por la medida provisional acordada por el Juzgado de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional. En todo caso considera que podría calificarse como un defectuoso tratamiento de datos, por el que podría acudir a la Agencia Española de Protección de Datos.

El año pasado avanzábamos que habíamos tramitado de oficio la **queja 18/7315**, tras trasladarnos una plataforma ciudadana la existencia de posibles incumplimientos de la normativa de protección a consumidores en la **compra de viviendas sobre plano**.

La legislación de aplicación a este tipo de venta de viviendas resulta ser el **Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento de viviendas**. Asimismo, resulta de aplicación, a nivel autonómico, el **Decreto 218/2005, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de información al consumidor en la compraventa y arrendamiento de viviendas en Andalucía**.

La mayoría se trataría de incumplimientos relativos a la entrega a cuenta de cantidades en la adquisición de viviendas en construcción, resultando de aplicación lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

La plataforma también denunciaba que ninguna promoción había recibido inspección por parte de los servicios de consumo ni por parte de los ayuntamientos.

La normativa señalada considera que el incumplimiento de las obligaciones fijadas en la misma constituye infracción en materia de consumo, aplicándose lo dispuesto en el régimen sancionador establecido en el capítulo IV Título II de la Ley 13/2003 de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

En la tramitación de la queja nos dirigimos a la Dirección General de Consumo solicitando datos sobre reclamaciones recibidas en los Servicios de Consumo por este asunto, actuaciones inspectoras realizadas y procedimientos de carácter sancionador tramitados.

La Dirección General de Consumo nos ha informado del desarrollo de campañas desde la fecha de entrada en vigor del Decreto 218/2005. En concreto facilita el dato desde 2016, con un total de 816 actuaciones inspectoras y habiéndose iniciado 225 procedimientos sancionadores.

No obstante el programa informático de gestión no les permitiría discriminar si se trata de actuaciones relativas a viviendas sobre plano u otras situaciones que afectan a la vivienda. Lo mismo ocurre respecto a la grabación de datos sobre reclamaciones de personas consumidoras.

En el Plan Anual de Inspección de Consumo correspondiente al año 2019 hemos comprobado que se recoge una campaña de inspección sobre la información en la compraventa y alquiler de viviendas. Esta campaña incluye entre sus Protocolos uno específico dedicado a la información en compraventa de viviendas en construcción que permite verificar el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa de protección a los consumidores.

Las quejas tramitadas sobre el funcionamiento del **sistema arbitral de consumo** fueron escasas y, en concreto se referían a dilaciones en la tramitación de solicitudes de arbitraje ante la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía o discrepancia con algunos de sus trámites (queja 19/4620).

Nos parece de interés destacar que la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía ha sido acreditada como entidad de resolución alternativa de litigios en materia de consumo, tanto a nivel nacional como ante la Unión Europea.



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

Esta acreditación se realiza de acuerdo con la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.**

Su otorgamiento supone para los consumidores el acceso a un mecanismo de alta calidad por ser independiente, imparcial, transparente, efectivo, rápido y justo. Ello es así porque ha de acreditarse la concurrencia de una serie de requisitos relativos a la entidad y al procedimiento que desarrollan, cuyos principios rectores deben ser la independencia, imparcialidad, transparencia, eficacia y equidad.

Asimismo la acreditación conlleva el cumplimiento de una serie de obligaciones de información y transparencia, entre otras, relativas a su funcionamiento.

Por último, en cuanto a la colaboración de las asociaciones de consumidores para el desarrollo de nuestras actuaciones en materia de servicios de interés general y consumo, podemos señalar la tramitación de oficio de la **queja 18/7225**, sobre las tarifas de agua, y la **queja 19/7057**, relativa a la cuenta de pago básica.

Igualmente participaron activamente en la **Jornada sobre "Las personas consumidoras ante el reto de la economía colaborativa"**, organizada por esta Institución en marzo de 2019 y cuyo objetivo era propiciar un debate y una reflexión acerca de los derechos de las personas consumidoras que intervienen en el marco de las empresas de economía colaborativa

La economía colaborativa se nos presenta como un nuevo modelo de prestación de bienes y servicios, basado en la interconexión de prestadores y consumidores mediante plataformas digitales.

La ambigüedad y amplitud del concepto de economía colaborativa y la diversidad de modelos que se amparan en esa denominación viene generando una encendida controversia entre juristas y expertos que, trascendiendo el estricto debate doctrinal, incide en la determinación del ámbito regulatorio que compete a las administraciones públicas y afecta especialmente a quienes utilizan estas plataformas, sea como consumidores o como prestadores.





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

En la Jornada intervinieron expertos del ámbito universitario y jurídico, que nos ofrecieron, en forma de ponencias, una visión amplia de las cuestiones a debate y representantes de la administración de consumo, de las asociaciones de personas consumidoras y de las asociaciones que defienden los derechos e intereses de las plataformas digitales.

Con objeto de formalizar esta colaboración mutua venimos impulsando la firma de convenios con las distintas asociaciones de consumidores. El año pasado procedimos a la firma del Convenio de Colaboración con ADICAE, entidad que se encuentra acreditada como una de las asociaciones más representativas con arreglo al artículo 10 del **Decreto 121/2014, de 26 de agosto, por el que se regula el régimen jurídico y el Registro de Asociaciones y Organizaciones de personas consumidoras y usuarias de Andalucía.**

1.12.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.12.3.1. Actuaciones de oficio.

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2019, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 19/2711**, dirigida a la Secretaría General de Industria, Energía y Minas (Consejería de Hacienda, Industria y Energía), a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía y a Endesa, para conocer las actuaciones que estuvieran realizando ante los **cortes de luz como consecuencia de enganches ilegales asociados a plantaciones de marihuana.**
- **Queja 19/2839**, dirigida a Endesa, para conocer las medidas que hubiera adoptado para evitar que las comunidades de propietarios se queden **sin suministro eléctrico para ascensor**, impidiendo la movilidad de personas mayores o con discapacidad.
- **Queja 19/3722**, dirigida a la Secretaría General de Industria, Energía y Minas (Consejería de Hacienda, Industria y Energía), a la Dirección General de Consumo (Consejería de Salud y Familias), a la Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS) y a la Asociación de Abastecimientos de Agua y Saneamientos (ASA Andalucía) para conocer si las entidades suministradoras cumplen el deber de **renovación periódica de contadores de agua** en Andalucía.
- **Queja 19/5864**, dirigida al Ayuntamiento de Isla Mayor (Sevilla) y a Telefónica-Movistar, para conocer los hechos que motivaron que el municipio sevillano de **Isla Mayor** se quedara **sin servicio telefónico e Internet.**
- **Queja 19/5865**, dirigida a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía, para conocer las actuaciones que estuviera llevando a cabo ante las dilaciones que habíamos observado en la tramitación de recursos de alzada formulados contra resoluciones en materia de **anomalía eléctrica.**
- **Queja 19/5866**, dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, para conocer las medidas que hubiera adoptado ante las dilaciones que habíamos observado en la resolución de reclamaciones por anomalía eléctrica tramitadas en el Servicio de Industria, Energía y Minas.



- **Queja 19/7009**, dirigida a Telefónica-Movistar para conocer las razones y, en su caso, proponer medidas para solucionar las **interrupciones en el servicio de Internet** que se producen en los municipios de la **comarca de Sierra Morena** en la provincia de Sevilla.
- **Queja 19/7056**, dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla y a Endesa para conocer las circunstancias que han provocado reiterados **cortes de luz** en varios municipios de la **Sierra Sur de Sevilla**.
- **Queja 19/7057**, dirigida a Banco de Sabadell, Banco Santander, Bankia, BBVA, Caixabank, Caja Rural de Granada, Caja Rural de Jaén, Caja Rural del Sur, CajaSur, Cajamar y Unicaja, en la que nos hemos interesado por la disponibilidad de las **cuentas de pago básicas**, en especial para personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

1.12.3.2. Colaboración de las Administraciones

La colaboración recibida de las Administraciones interpeladas en relación a las quejas de consumo debe ser calificada, en términos generales, como muy positiva, destacando la diligencia mostrada por la administración autonómica competente en materia de consumo -tanto la Dirección General como las Delegaciones Territoriales en la remisión de los informes que le son interesados y debiendo reseñar especialmente la buena disposición mostrada por los responsables de los servicios que conforman la Dirección General de Consumo en aquellas ocasiones en que hemos requerido su participación en jornadas o eventos organizados por esta Institución.

Más difícil resulta hacer una valoración de la colaboración de las entidades locales interpeladas en nuestras quejas, dado el escaso número de veces en que hemos requerido su colaboración. En todo caso, y salvo en casos puntuales en que ha existido una demora superior a lo deseable en la remisión de los informes interesados, esta colaboración ha sido aceptable.

Especial mención merecen las relaciones establecidas con las empresas privadas que gestionan servicios de interés general, ya que, precisamente por su condición de empresas privadas, no entran directamente dentro del ámbito de supervisión de esta Institución, sin que por ello entendamos que deban quedar excluidas de nuestro ámbito competencial, ya que los servicios que prestan afectan al ejercicio de derechos esenciales de la ciudadanía e inciden de manera directa en la vida cotidiana de muchas personas.

Cabe recordar además que por los **Principios de Venecia** sobre la protección y promoción de la institución del Defensor del Pueblo recogen expresamente que su mandato abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a los ciudadanos, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas.

Por tal motivo, hemos considerado oportuno encuadrar nuestras relaciones con estas empresas en la posibilidad establecida en el art. 26.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, que habilita al mismo para proponer fórmulas de conciliación o de acuerdo a las entidades afectadas que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas recibidas.

Partiendo de esta posibilidad, venimos desde hace tiempo trasladando las quejas recibidas en relación a la prestación de servicios de interés general -suministro eléctrico y energético; suministro de agua; telecomunicaciones; servicios financieros; servicios de transporte a las entidades prestadoras, obteniendo por lo general una respuesta favorable de las mismas.

Con el fin de formalizar estas relaciones venimos, desde hace tiempo, proponiendo a estas empresas la firma de convenios de colaboración, habiendo obtenido nuestras propuestas una acogida positiva que ha permitido que, a la presente fecha, tengamos convenios de colaboración firmados con las siguientes empresas: Endesa, Iberdrola y Telefónica-Movistar.



La puesta en práctica de estos convenios ha sido muy positiva y nos ha permitido establecer cauces de colaboración rápidos y eficaces con estas empresas para la remisión y resolución de las quejas recibidas.

Respecto al resto de empresas prestadoras de servicios de interés general debemos señalar que, aunque no se haya concretado aún con las mismas la firma de los correspondientes convenios, la colaboración mostrada en relación a las quejas que les han sido remitidas desde esta Institución ha sido, por lo general, bastante positiva, dando respuesta a las mismas y mostrándose abiertas a las propuestas y sugerencias de esta Institución.

En el año 2019 las empresas a las que hemos dirigido nuestras peticiones de colaboración a pesar de no contar aun con un convenio de colaboración han sido las siguientes:

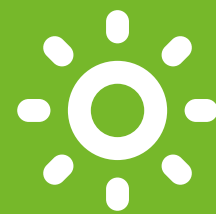
- Vodafone, Orange y Masmovil, en el ámbito de las telecomunicaciones, habiéndose obtenido respuesta de todas ellas, aunque en el caso de Vodafone con un excesivo retraso.
- BBVA y Caixabank, en el ámbito de los servicios financieros, habiendo obtenido respuesta de ambas entidades y debiendo destacar especialmente la diligente colaboración mostrada por Caixabank en todas las ocasiones en que la hemos requerido.

1.12.3.3. Resoluciones no aceptadas

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 falta de respuesta a un vecino que solicitaba la anulación de registros de consumo de agua al considerar que los contadores que le habían instalado no registraban adecuadamente este consumo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Coín (Málaga) en el curso de la **queja 17/4309**.
- Resolución relativa a la disconformidad de una vecina por la excesiva facturación girada por la empresa suministradora de agua tras una fuga en sus instalaciones interiores, dirigida al Ayuntamiento de Ronda (Málaga) en el curso de la **queja 18/6006**.

1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas





1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.13.1. Introducción	367
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	368
1.13.2.1. Sostenibilidad y Medioambiente	368
1.13.2.1.1. Limpieza viaria, residuos y vertederos	368
1.13.2.1.2. Protección de los espacios naturales, flora y fauna	372
1.13.2.1.3. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad	373
1.13.2.1.4. Contaminación acústica	378
1.13.2.1.5. Abastecimiento y conflictos por el agua	384
1.13.2.1.6. Vertidos	386
1.13.2.2. Obras públicas	387
1.13.2.2.1. Mantenimiento y conservación de carreteras y caminos	387
1.13.2.2.2. Deficiencias en vías urbanas	388
1.13.2.2.3. Expropiaciones	389
1.13.2.2.4. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	389
1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	391
1.13.3.1. Actuaciones de oficio	391
1.13.3.2. Resoluciones no aceptadas	391



1.13.1. Introducción

Las cuestiones ambientales han ocupado un lugar preferente en el debate público, social y político durante 2019. Un año en el que, pese a la reluctancia de los más acérrimos negacionistas, el cambio climático ha pasado de ser objeto de controversias a convertirse en eje vertebrador de las políticas públicas y factor determinante de protestas y movilizaciones, que han mostrado el despertar al activismo político de unas nuevas generaciones hasta hace poco instaladas en la apatía y la conformidad.

Ya el debate no es sobre la realidad del cambio climático sino sobre el grado de amenaza que el mismo supone y sobre el margen de maniobra de que disponemos para frenarlo. **El debate actual se centra en decidir si debemos seguir hablando de cambio climático o debemos empezar a hablar de emergencia climática.**

Y no se trata sólo de una cuestión terminológica; la calificación de la situación actual como una situación de emergencia climática implica que los poderes públicos deben adoptar medidas urgentes, eficaces y decisivas para revertir, a corto plazo, el proceso de calentamiento global. Esto implica alterar las agendas previstas para la denominada transición energética y acelerar los plazos de ejecución de las medidas destinadas a cambiar nuestro modelo energético y productivo.

Esta Institución no puede permanecer ajena al debate planteado, ni quedarse al margen de una realidad que demanda de la participación activa de toda la sociedad para la superación de un reto que nos afecta a todos. Por este motivo, durante 2019 se han adoptado algunas iniciativas cuyo objeto es tanto supervisar la actuación de los poderes públicos en relación con las políticas de lucha contra el cambio climático, como incentivar la adopción de decisiones eficaces en esta materia.

Tal ha sido el caso de las diversas quejas de oficio puestas en marcha para evaluar las medidas que están adoptando las principales ciudades andaluzas para afrontar el problema de la **contaminación atmosférica**. Así, nos hemos dirigido a todos los municipios de más de cien mil habitantes de Andalucía para conocer, entre otros extremos, si disponen de Plan Municipal contra el cambio climático, o al menos si lo tienen en elaboración; si disponen de datos actualizados y permanentes sobre los niveles de calidad del aire y de contaminación; si disponen de Plan municipal de protección, cumplimiento de objetivos o mejora de la calidad del aire, o, al menos, de un Plan municipal de regulación/control del tráfico rodado de vehículos en el que se prevean medidas para reducir la contaminación generada por éstos, o si se han adoptado medidas de restricción total o parcial del tráfico, incluyendo restricciones a los vehículos más contaminantes, a ciertas matrículas, a ciertas horas o a ciertas zonas, entre otras medidas.

Pero el cambio climático no sólo preocupa por su incidencia en la salubridad ambiental de nuestras ciudades, sino que también está en la base de uno de los problemas emergentes en nuestra Comunidad Autónoma: **los conflictos del agua**.

A este respecto, parece innegable la relación entre el cambio climático y la ausencia, o escasez, de lluvias que está afectando especialmente a determinadas zonas de Andalucía, y que en algunas de ellas impide garantizar la cobertura de las necesidades de la población, no solo en lo que afecta a las demandas de agricultores de disponer de agua para riego, sino incluso en lo referido al suministro de agua potable a poblaciones.

Los conflictos generados por la escasez de agua en determinadas zonas de Andalucía van incrementándose en número y virulencia, y enfrentan los intereses de sectores diversos, ya sean los de agricultores y ganaderos, por un lado, y los derivados del abastecimiento a poblaciones, por otro; ya sean los intereses contrapuestos de poblaciones vecinas que pugnan por el agua de un mismo acuífero. Todo ello sin mencionar las controversias derivadas de las posibles soluciones al problema de la escasez de agua que se originan entre partidarios y detractores de medidas como la construcción de nuevos pantanos o la realización de trasvases.

Algunos de estos conflictos han acabado residenciándose en esta Institución en forma de queja y nos han permitido conocer la urgencia y la trascendencia del problema, a la vez que nos han llevado a la convicción de la urgente necesidad de que en Andalucía se articule un compromiso de todos los agentes sociales,



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

económicos y políticos que permita diseñar una política pública de agua que afronte, sin más dilaciones, el difícil reto de la creciente escasez del recurso como consecuencia del cambio climático.

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

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

Otra cuestión que ha concitado nuestro interés durante 2019, y tiene su reflejo en este Informe Anual, es la creciente oposición ciudadana a la instalación, en aquellos espacios urbanos que se sitúan en el entorno de sus domicilios y en aquellas zonas donde desarrollan el mayor número de actividades de la vida cotidiana, de determinadas actividades que consideran perjudiciales para la calidad ambiental. Tal es el caso de las movilizaciones ciudadanas contra las denominadas **gasolineras "low cost"** o contra la instalación de **tanatorios** próximos a zonas residenciales.

También debemos destacar la creciente conciencia ciudadana en relación con la **salubridad ambiental** que ha provocado un aumento significativo de las quejas que denuncian la existencia de vertidos, la ausencia de sistemas efectivos de recogida y tratamiento de los residuos, la carencia de puntos limpios o la deficiente ubicación de contenedores y papeleras.

Por último reseñar que, no solo persisten, sino que se incrementan, las quejas relacionadas con la **contaminación acústica**. Un problema ambiental que cada vez genera mayor preocupación en la ciudadanía y que está en la base del creciente clima de enfrentamiento entre quienes defienden el derecho al descanso y quienes sostienen la necesidad de dar prevalencia a las necesidades del potente sector económico del ocio y el turismo.

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1. Sostenibilidad y Medioambiente

1.13.2.1.1. Limpieza viaria, residuos y vertederos

En materia de limpieza viaria y residuos suelen ser recurrentes las quejas de personas afectadas por la **ubicación de contenedores** de residuos en las fachadas de sus domicilios y, en este sentido, el año 2019 no ha sido una excepción ya que, durante el mismo, hemos seguido recibiendo quejas por este tipo de problemas y hemos formulado diversos pronunciamientos siguiendo la línea ya marcada desde hace años en la Institución.

Traemos aquí, a título de ejemplo, una **Resolución**, formulada en abril de 2019, en la **queja 18/4864**, en la que la persona afectada se quejaba, en esencia, de que justo frente a la puerta de entrada a su domicilio, en la localidad onubense de Almonte, a escaso metro y medio, se encontraba un contenedor soterrado de recogida de residuos sólidos urbanos que le generaba una grave incidencia ambiental en forma de fuertes olores a basura, ruidos por el depósito y por los trabajos de recogida de los residuos, situación de insalubridad y apariencia de vertedero debido a la habitual presencia de restos y enseres fuera del contenedor y en sus alrededores.

Tras recabar del Ayuntamiento de Almonte el preceptivo informe, decidimos dictar Resolución en los siguientes términos:

"RECORDATORIO de la obligación de proteger los derechos contenidos en el art. 18, apartados. 1 y 2, de la Constitución Española, a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio, así como del art. 45.1, que reconoce el derecho a un medio ambiente adecuado.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

RECORDATORIO, en relación con las competencias legales que ostentan los municipios en lo que afecta a protección de la salubridad, recogida de residuos urbanos y localización de contenedores, de la obligación de ejercitarlas de forma que se compaginen los intereses públicos y los particulares, respetando el derecho a una buena administración de los ciudadanos previsto en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y conforme a los principios generales citados en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Ello exige tener presente los principios de proporcionalidad y equidad a la hora de repartir las obligaciones y cargas que exigen la protección del interés público o general, de tal forma que, en el caso que nos ocupa, un fin loable e imprescindible por razones ambientales y de salud pública, como es la recogida de basuras, no puede justificar que de una manera desproporcionada se haga recaer en los residentes de un inmueble muy cercano la carga de tener que soportar, en claro agravio con otros vecinos, la cercana ubicación de un contenedor soterrado, y todo el problema que se deriva de ruidos y olores y que ha generado una situación que, conforme a la jurisprudencia incluida en este escrito y dadas las posibles afecciones que puede provocar en la garantía real y efectiva de derechos fundamentales, cabe calificarla como injusta y desproporcionada.

RECOMENDACIÓN para que, previos los trámites legales oportunos que sean pertinentes, se proceda a la reubicación del contenedor soterrado objeto de esta queja en otro lugar que se estime oportuno dentro las varias y diversas opciones que se consideren posibles y de la potestad discrecional de que se dispone, alcanzándose una situación de equidad y distribución de cargas conforme a la jurisprudencia referida en la presente Resolución”.

En su respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Almonte nos comunicó que “valorada de nuevo la situación, hemos determinado a primeros de marzo el cierre, rellenado y solado del lugar. Con ello damos por concluido el expediente de reclamación por el que nos solicitaban la eliminación del foco de quejas”. A la vista de esta respuesta, habiéndose producido la aceptación formal de nuestra Resolución e incluso ejecutándose por el ayuntamiento las medidas que le habíamos recomendado, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

Por **disconformidad con la ubicación de contenedores** podemos también citar la queja 19/1598 (en Valencina de la Concepción, Sevilla); queja 19/2066 (en Alcalá de Guadaíra, Sevilla); queja 19/2705 (en La Línea de la Concepción, Cádiz); queja 19/2950 (en San Fernando, Cádiz); queja 19/4931 (en Iznájar, Córdoba); y queja 19/5431 (en Benalmádena, Málaga).

No solo por la ubicación de contenedores hemos recibido quejas; también por el **estado de limpieza** que éstos presentaban hemos tramitado reclamaciones de la ciudadanía, como en la queja 19/5674, aún en tramitación, en la que la persona promotora, residente en Espartinas (Sevilla), nos decía que “a un 1,40 m. de mi fachada hay unos contenedores, llevan una semana que ni se vacían, durante años no se limpian y vivimos con la basura alrededor de nuestra casa, con los olores correspondientes y las continuas plagas de hormigas y cucarachas”.

La queja 19/1268 la tramitamos a instancia de un grupo político municipal del Ayuntamiento de Iznalloz (Granada), que nos trasladaba su denuncia por “los vertidos de toda clase de materiales de construcción, bombonas de butano, muebles, plásticos, basuras, etc... en lugares inadecuados y espacios públicos en el entorno natural de Sierra Arana y en solares dentro del casco urbano, que siendo de titularidad del Ayuntamiento son utilizados de forma sistemática como vertederos”. Nos decían, en este sentido, que “El equipo de gobierno ha sido informado en multitud de ocasiones de al menos 15 puntos descontrolados de vertidos en el municipio y su entorno natural”, sin que se hubiera tomado ninguna medida para solucionar esta situación. Por ello, admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Iznalloz, que nos ha sido remitido en fecha reciente a la de cierre de este Informe Anual, por lo que será objeto del correspondiente análisis en su debido momento

En relación con otro vertedero tramitamos de oficio la **queja 19/3311**, cuando conocimos, a través de una noticia de prensa, la situación que estaban viviendo los vecinos del barrio malagueño de



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Carlinda, situado entre la Granja de Suárez y Florisol, al ver cómo **el tramo de Arroyo del Cuarto más próximo al barrio se había convertido en un vertedero**, que contaba con el peligro añadido de un gran orificio sin cubrir, parecido a un pozo, junto al colector por donde jugaban los niños del barrio.

Según contaba la noticia, la culpa era imputable tanto a quienes utilizaban el cauce del arroyo para tirar las basuras, como al ayuntamiento que no limpiaba con la frecuencia que debiera este "rincón olvidado". El autor del reportaje periodístico, tras visitar la zona, pudo comprobar la cantidad de desperdicios que se concentraban bajo el puente sobre el que pasa la calle Padre Martín, "una gran nevera, televisores despanzurrados, escombros, restos de muebles, y hasta una lancha inflable...". Y continuaba explicando el artículo que las furgonetas entraban por el cauce, empujaban la porquería y el contenido del vertedero acababa cayendo por un gran desnivel hasta donde se encuentra el colector municipal. Contaba también que los vecinos llevaban muchos meses denunciando, incluso a la Policía Nacional, que una suerte de pequeño pozo, un gran orificio metálico junto al colector principal, estaba sin tapar y se trataba de una zona de juegos de niños del barrio.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Málaga que, en su respuesta, nos informó que se había procedido a su limpieza, como medida extraordinaria y con carácter de urgencia por ser un problema de salubridad. Posteriormente a esa limpieza, se había procedido también al chapado del pozo, así como a la instalación de bolardos "evitando así la entrada de camiones para que no se proceda a realizar vertidos ilegales e incontrolados". Con ello dimos por terminada nuestra intervención en la queja y la archivamos.

También por la existencia de un **vertedero incontrolado**, en esta ocasión en la localidad de Roquetas de Mar (Almería) tramitamos la queja 19/4774, en la que un vecino de esa localidad nos trasladaba que el Ayuntamiento no había tomado ninguna medida, pese a que lo había denunciado en alguna ocasión, y a tal efecto nos acompañaba una serie de fotografías de las que se desprendían los hechos motivo de queja. Por ello, nos dirigimos en petición de informe al ayuntamiento interesando conocer qué medidas se tenía previsto adoptar a fin de retirar los restos vertidos en el enclave denunciado, así como para evitar que volvieran a producirse nuevos vertidos, ya fuera mediante refuerzo de la vigilancia, ya fuera mediante la colocación de carteles, o mediante otro tipo de medidas que se estimasen convenientes.

"El tramo de Arroyo del Cuarto más próximo al barrio se había convertido en un vertedero"

En respuesta, recibimos comunicación del Ayuntamiento conforme a la cual, tras iniciarse los trámites administrativos, los servicios técnicos municipales, en colaboración con la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, habían iniciado ya el asesoramiento para la retirada, transporte y tratamiento de los residuos objeto de la queja por parte de los operarios municipales, estando prevista la finalización de las tareas en el mes de diciembre.

Asimismo, se nos decía también que se barajaba la toma de distintas medidas enfocadas a la prevención, concienciación y advertencia de la prohibición del vertido ilegal de residuos de origen tanto municipal, como no municipal, en su territorio.

Y, en este sentido, uno de los objetivos del ayuntamiento era

trabajar en la educación y concienciación a través de talleres a desarrollar con los escolares del municipio. Por otro lado, estaba previsto que se colocasen vallas publicitarias en los puntos usados habitualmente como vertederos, recordando las consecuencias de incumplir las ordenanzas municipales. Con ello, dimos por terminadas nuestras actuaciones y procedimos al archivo de la queja, dado que se había resuelto el problema planteado.

En la misma localidad almeriense de Roquetas de Mar, a instancia de un vecino, tramitamos la queja 19/5109, en la que se nos trasladaba la **inexistencia de punto limpio** en este término municipal. Al respecto, nos dirigimos al ayuntamiento recordando que en esta Institución ya se había tramitado en su momento, de oficio, la **queja 14/3586** con motivo del mismo asunto.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Aquel expediente de queja 14/3586 se archivó en la consideración de que el asunto estaba en vías de solución, cuando fuimos informados de que "...al objeto de proceder a la instalación de un punto limpio de forma definitiva y a la vista de que el Ayuntamiento está en un proceso de licitación del servicio de limpieza viaria y recogida de basuras, se ha considerado oportuno incluir en el Pliego de Prescripciones Técnicas..., la obligación de construir un punto limpio junto con las instalaciones del servicio municipal de limpieza viaria poniéndose a disposición de la entidad concesionaria un suelo para la construcción de los dos referidos equipamientos".

Sin embargo, desde aquella fecha hasta la nueva queja 19/5109 fueron apareciendo puntualmente noticias acerca de la inexistencia de punto limpio en esa localidad, pese a lo que se nos adelantaba en el año 2016. Por ello, admitimos a trámite esta última y preguntamos expresamente por la situación en la que se encontraban los trámites para implantar un punto limpio y, en su caso, fecha aproximada en la que podría estar en funcionamiento.

En respuesta, recibimos informe del Ayuntamiento de Roquetas de Mar con el que se nos daba cuenta, en esencia, de que "al día de hoy, la construcción del Punto Limpio fijo, con ubicación en Los Cortijos de Marín, está siendo ejecutada, estando prevista su puesta en funcionamiento durante el primer trimestre del año 2020, según la información facilitada por la empresa licitadora del servicio". Con esta información, entendimos que el problema de fondo objeto de esta queja se encontraba nuevamente en vías de solución; además, en esta ocasión, se nos facilita, al menos, una fecha en la que la instalación podría entrar en funcionamiento por lo que suspendimos actuaciones.

También en lo que respecta a puntos limpios hemos tramitado la queja 19/1165, en la misma localidad de Iznalloz antes citada. En este apartado, una asociación de vecinos nos trasladaba que venía denunciando ante el ayuntamiento y ante otras administraciones y organismos públicos, "que el punto limpio que se está construyendo junto a las viviendas, en la entrada histórica del pueblo, junto al antiguo cementerio y causando un enorme daño paisajístico (...) va en contra de los derechos e intereses de los ciudadanos (...) en contra del desarrollo del pueblo y de Nuestro Patrimonio Histórico". Continuaba la queja indicando que "el punto se construye vulnerando la normativa en el informe técnico municipal sobre la «La Guía Práctica de Protección Ambiental», de «Puntos Limpios»". En este sentido, se aducían por los reclamantes una serie de apreciaciones técnicas, como distancia a las viviendas más cercanas y se pedía la paralización de las obras de construcción del punto limpio.

Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Iznalloz, éste nos dio cuenta en su respuesta de informe técnico del arquitecto técnico municipal sobre la compatibilidad urbanística del suelo con la actuación de punto limpio; asimismo, se nos remitió certificado de la Secretaría General del ayuntamiento sobre el cumplimiento del trámite de información pública seguido en la autorización de la licencia de actividad. Dimos traslado de esta información a la parte promotora de la queja para que formulara alegaciones, si bien, transcurrido ampliamente el plazo que a tal efecto le dimos, no se puso en contacto con nosotros por lo que entendimos que no eran procedentes más actuaciones por nuestra parte en esta queja, dictando su archivo y el fin de nuestra intervención.

Finalmente, por la singularidad de los residuos, podemos también citar la queja 19/5455, con la que se nos alertaba de los riesgos que podían estar corriendo las personas que residían en el entorno y alrededores de una determinada calle en Vera (Almería), con motivo de la demolición de una vivienda antigua sita en dicha calle, que podría haberse llevado a cabo sin control pese a contener, presuntamente, **materiales nocivos y peligrosos** como el amianto, en torno a 100 metros cuadrados de chapas de uralita, varios bidones y tuberías del mismo material.

Al parecer, según se nos decía, algunas personas se habían quejado al responsable de la demolición y también en el Ayuntamiento de Vera, sin que llegara a hacerse nada. Incluso se había llamado a la Policía Local y al SEPRONA de la Guardia Civil que, cuando se personaron, ya había finalizado la demolición. Sin embargo, se denunciaba que los residuos referidos se encontraban en el solar resultante tras la demolición, a la intemperie y sin ninguna medida de aislamiento, con lo cual podía ocurrir que con el viento se levantasen partículas que pasasen al ambiente que, a su vez, podía ser respirado por las



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

personas de la zona, alguna de las cuales -siempre según lo que nos trasladaban- mostraban su temor por la conocida implicación cancerígena que tiene este tipo de materiales. Llegaba hasta el punto de que algunos de los vecinos más cercanos habrían decidido no abrir las ventanas ante el miedo a respirar estas partículas.

Por ello, nos dirigimos en petición de informe al citado ayuntamiento, sin que a fecha de cierre de este Informe Anual hayamos recibido contestación, por lo que seguimos haciendo gestiones.

1.13.2.1.2. Protección de los espacios naturales, flora y fauna

En materia de protección de los espacios naturales recibimos la queja 19/3640, que sigue en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, con la que una plataforma, compuesta por distintos entes y personalidades, que tenía como "objetivo la **declaración del afloramiento ultramáfico de Sierra Bermeja (Málaga) como Parque Nacional**", exponía que no había tenido respuestas lo suficientemente motivadas como para desestimar dicha petición. En concreto, estas razones hasta el momento esgrimidas por la Junta de Andalucía eran, fundamentalmente, que hay zonas de la Sierra Bermeja que no tienen valores para ser declaradas parque nacional, que dicha sierra ya está lo suficientemente protegida (es Zona de Especial Conservación, integrada en la Red Natura 2000) o que existen infraestructuras, en referencia a la carretera A-397 entre San Pedro de Alcántara y Ronda, que impedirían su continuidad territorial.

Tras el estudio de la queja y los amplios informes emitidos por la plataforma promotora rebatiendo esos argumentos contrarios a su petición, nos dirigimos a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. En su respuesta, ésta nos da cuenta de las gestiones realizadas en los





1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

últimos años en este asunto, de los estudios elaborados ante los argumentos de los proponentes y de las conclusiones alcanzadas en el sentido de que la propuesta formulada no cumple con la vigente Ley de Parques Nacionales. En cualquier caso, dimos traslado de esa respuesta para alegaciones a la entidad promotora de la queja, sin que a la fecha de elaboración de este Informe Anual se hayan recibido, por lo que aún no hemos valorado el archivo del expediente.

Llamativa fue también la queja 19/5439, que recibimos de una empresa privada propietaria de unos terrenos en el municipio de La Línea de la Concepción (Cádiz), que nos decía que dichos terrenos, de naturaleza forestal, nunca habían gozado de protección ambiental y que no presentaban ningún valor ambiental especial, tal como al parecer constaba en los instrumentos urbanísticos en vigor.

Sin embargo, al sufrir esos terrenos un incendio cuyo origen estuvo, al parecer, en la quema de un contenedor de residuos del entorno, a la hora de tramitarse el nuevo Plan General de La Línea de la Concepción, los responsables municipales junto con los servicios técnicos de la Consejería autonómica competente decidieron privar a la finca absolutamente de todo aprovechamiento urbano en el nuevo Plan General. Y para ello, nos decía la entidad reclamante, *“se aduce el restrictivo régimen previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes estatal, la cual impuso la prohibición de reclasificar suelo forestal para erradicar la práctica reprobable de provocar incendios con la finalidad de forzar la reclasificación de los suelos, una suerte de medida legislativa punitiva y disuasoria”*.

Estudiada la argumentación planteada por el promotor en esta queja, la admitimos a trámite y hemos solicitado informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción y a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, sin que a fecha de cierre de este Informe hayamos recibido contestación de ninguno de ambos organismos.

Por último, en materia de **protección y bienestar animal**, debemos dar cuenta de la recepción en el año 2019 de más de 220 quejas en las que, las personas promotoras, apoyadas en un escrito más o menos similar, denunciaban ante esta Institución la situación en la que se encontraban las instalaciones del Zoonosanitario de Sevilla, por lo que, unificadas todas esas reclamaciones en la queja 19/5292, nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Sevilla en petición de informe, que se ha recibido justo antes de producirse el cierre de este Informe Anual, por lo que será valorado en fechas próximas.

“Especial atención al derecho a un medio ambiente adecuado desde la perspectiva de la contaminación urbana en las ciudades de Andalucía”

1.13.2.1.3. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

Durante el año 2019 hemos prestado especial atención al **derecho a un medio ambiente adecuado desde la perspectiva de la contaminación urbana** en las ciudades de Andalucía, siguiendo la línea iniciada a finales del año 2018 cuando abrimos de oficio la **queja 18/7355** por los elevados índices de contaminación atmosférica en la ciudad de Granada, que a la fecha de cierre de este Informe Anual seguimos tramitando.

De acuerdo con ello, para este ejercicio 2019 hemos tenido presente que la **Ley 8/2018**, de 8 de octubre, de **medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, lleva prácticamente un año en vigor, y que regula en su artículo 15 los denominados Planes municipales contra el cambio climático. Y, en este sentido, hemos querido centrarnos en la **contaminación atmosférica en nuestras ciudades**, especialmente las de mayor población y/o actividad, provocada fundamentalmente por el tráfico rodado de vehículos y por la industria, pues no podemos olvidar que este tipo de contaminación incide directa o indirectamente en el derecho a la protección de la salud citado en los artículos. 43.1 de la



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Constitución y 22 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y en el derecho a un medio ambiente adecuado del art. 45.1 de la Constitución y del art. 28.1 del Estatuto, en el que también se hace mención concreta al derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable.

Y es que la atmósfera, como recuerda en su preámbulo la **Ley 34/2007**, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, «es un bien común indispensable para la vida respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación».

En este contexto, nos hemos dirigido de oficio a todos los municipios de más de cien mil habitantes de Andalucía, a excepción de la ciudad de Granada que ya es objeto del referido expediente de oficio -queja 18/7355- para conocer, entre otros extremos, si disponen de Plan Municipal contra el cambio climático, o al menos si lo tienen en elaboración; si disponen de datos actualizados y permanentes sobre los niveles de calidad del aire y de contaminación; si disponen de Plan municipal de protección, cumplimiento de objetivos o mejora de la calidad del aire, o, al menos, de un Plan municipal de regulación/control del tráfico rodado de vehículos en el que se prevean medidas para reducir la contaminación generada por éstos o si se han adoptado medidas de restricción total o parcial del tráfico, incluyendo restricciones a los vehículos más contaminantes, a ciertas matrículas, a ciertas horas o a ciertas zonas, entre otras medidas.

A tal efecto hemos incoado de oficio las **quejas 19/6998, 19/6999, 19/7000, 19/7001, 19/7002, 19/7003, 19/7004, 19/7005, 19/7006, 19/7007, 19/7008**, en las que aún no hemos recibido respuesta de los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido (Algeciras, Almería, Cádiz, Córdoba, Dos Hermanas, Huelva, Jaén, Jerez de la Frontera, Málaga, Marbella y Sevilla).

Por otra parte, la contaminación atmosférica, nos ha llevado también durante 2019 a interesarnos en la problemática suscitada en parte de la marisma sevillana del Bajo Guadalquivir, como consecuencia de la **quema de rastrojos procedentes del cultivo de arroz**, que recurrentemente aparece en medios de comunicación en los meses de septiembre a noviembre y que afecta a varias poblaciones en donde este cultivo juega un importante papel en las economías locales.

En este contexto, y tras seguir recibiendo puntualmente quejas de ciudadanos por este problema, hemos intervenido de oficio (**queja 19/6044**) ante la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, y ante los Ayuntamientos de los municipios más afectados, todos ellos de la provincia de Sevilla y de la zona del Bajo Guadalquivir (Coria del Río, Los Palacios y Villafranca, La Puebla del Río, Gelves e Isla Mayor) con objeto de conocer qué medidas se van a tomar para conciliar los derechos de la ciudadanía y los intereses de los agricultores. A fecha de cierre de este Informe Anual no hemos recibido la respuesta de todos los organismos a los que nos hemos dirigido, por lo que seguimos haciendo gestiones para ello.

Precisamente con el Ayuntamiento de La Puebla del Río, y por este mismo asunto pero con anterioridad a la queja de oficio, veníamos tramitando la **queja 17/5906**, a instancia de parte, en la que hemos formulado Resolución ya en la anualidad 2019. En esta queja del 2017 nos exponía el afectado el grave perjuicio que sufría en su salud y en su vida diaria por la **contaminación atmosférica provocada por las quemas de pastos del arroz** en ese término municipal, que a su juicio eran incontroladas. Al parecer, un concejal del ayuntamiento le había comentado que se iba a hacer un estudio, pero hasta el momento en que presentó su queja en esta Institución se seguían sucediendo estos episodios de humos que especialmente afectan a asmáticos y personas vulnerables. Y consideraba que la mayoría de los agricultores, en esa época del año de quemas, lo que hacían era quemar los rastrojos en lugar de "*fanguearlos*", técnica tradicional que no genera molestias, por lo que pedía que se investigaran estos hechos.

Admitida a trámite la queja, pedimos al Ayuntamiento de La Puebla del Río que nos informara si habían investigado estas quemas de rastrojos del arroz para comprobar que estaban autorizadas o se llevaban a cabo conforme a las exigencias normativas. En respuesta recibimos únicamente una copia de los artículos 75 a 83 de la Ordenanza de convivencia y protección de espacios públicos de ese municipio, información con la que, no obstante, no se daba respuesta a la pregunta concreta que habíamos formulado. Por ello, pedimos de nuevo el informe en esos términos, sin que llegáramos a recibir respuesta, lo que motivó que decidiéramos formular Resolución recomendando que "*si aún no se hubiera procedido a ejercitar las competencias municipales referidas sobre la vigilancia del cumplimiento de las normas sobre quema de*



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

rastreros, se proceda a reforzar la vigilancia de la policía local, en coordinación con la Guardia Civil y la Guardería Forestal, especialmente en la época del año en que suelen acontecer tales quemas”.

No obstante esta Resolución, como quiera que el asunto de fondo queda subsumido en la queja de oficio abierta, hemos integrado ambos expedientes para su resolución unitaria.

Por otra parte, en relación con la **calidad ambiental** que la ciudadanía propugna para sus espacios urbanos, especialmente en aquellos que se sitúan en el entorno de sus domicilios y en aquellas zonas donde desarrollan el mayor número de actividades de la vida cotidiana, hemos tramitado en este ejercicio diversas quejas que ponen de relieve la oposición de muchas personas a la instalación en estas zonas de las denominadas **gasolineras “low cost”**.

En relación con este tipo de instalaciones, hay que decir que el **Real Decreto-ley 4/2013**, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, modificó el artículo 43 de la **Ley 34/1998**, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, con objeto de facilitar la apertura de estaciones de servicio. Dicho precepto, en su vigente redacción, viene a decir, en esencia, que los usos del suelo para actividades comerciales son compatibles con la actividad económica de las instalaciones de suministro de combustible al por menor.

Esta apertura de la legislación a este tipo de instalaciones no es sino una consecuencia directa de la liberalización del mercado y de la libre competencia en el sector, con la mejora de la competitividad y su repercusión en los precios. Sin embargo, estas medidas están teniendo su contraste en el rechazo que provoca en la ciudadanía una instalación de suministro de combustible cerca de sus domicilios, cerca de sus entornos urbanos, fundamentalmente por el temor a la repercusión que, a medio o largo plazo, puede tener en la salud de las personas los gases que se desprenden. Y en este sentido es habitual referir en las quejas estudios de corte médico o científico sobre repercusiones directas o indirectas por la inhalación de gases.

En cualquier caso, tratándose de una actividad permitida, siempre que se cumplan las previsiones urbanísticas y los trámites ambientales y de salud, nuestra actuación en estos asuntos tiene por objetivo velar por el respeto a todos los trámites procedimentales y por que se dé respuesta expresa a las alegaciones y recursos de la ciudadanía. Sin perjuicio de ello, sí que podemos dejar constancia de que es un problema recurrente en muchos puntos de la geografía andaluza, dado que la ciudadanía ve con recelo una instalación de este tipo en entornos urbanos residenciales.

Así, por ejemplo, la queja 19/0340, por una instalación de este tipo en la localidad de Mairena del Aljarafe (Sevilla), con motivo de la cual se pusieron en contacto con la Institución vecinos de la zona donde se pretendía implantar, mostrando su rechazo a la misma.

El ayuntamiento de esta localidad, al que nos dirigimos con todas las cautelas que la normativa exige en estos asuntos, nos informó que el Pleno Municipal había acordado formular innovación del Plan General de la localidad para regular el uso de gasolineras y servicios auxiliares, así como para suspender las aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas para el uso de gasolineras. Con ello dimos por terminada nuestra intervención en la queja y la archivamos.

El mismo rechazo, o incluso mayor, provocan en la ciudadanía los **tanatorios** cuando se instalan, o se pretenden instalar, en entornos residenciales. Sirva de ejemplo la queja 19/1577, en la que un grupo de vecinos de Torrox (Málaga), nos trasladaba su disconformidad con la ubicación de un tanatorio cercano a sus viviendas, y en la que conocimos por el ayuntamiento de la localidad que se encontraban en tramitación diversos expedientes patrimoniales para permutar una serie de inmuebles, uno de los cuales tendría el destino de tanatorio, pero que aún no se había tramitado lo relativo a la construcción del inmueble que lo albergase y de la autorización de la actividad, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en la queja.

También en el plano de la salubridad hemos seguido recibiendo quejas, pudiendo citar como ejemplo la **queja 19/1368**, en la que el interesado reclamaba, en esencia, por la inactividad del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), frente a sus denuncias por la **incidencia ambiental, en forma de olores y**



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

también de ruido, que sufría a consecuencia de que su vecino tenía gallos, gallinas y palomos, en el patio de la vivienda, situación que había denunciado en el citado ayuntamiento mediante varios escritos.

Admitida a trámite la queja, fuimos informados por el Ayuntamiento de que se habían iniciado los trámites pertinentes para la cesación de dichas molestias, los cuáles habían desembocado en la incoación de un expediente sancionador en el que ya había recaído resolución final que se había notificado al denunciante. Con ello procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en esta queja, en la consideración de que se había aceptado la pretensión del interesado.

Por el mismo planteamiento, pero por un problema si cabe de mayor entidad, puede también citarse la queja 19/2704, en la que un vecino de Alhama de Granada, en la provincia de Granada, en nombre de un colectivo de vecinos, ponía en nuestro conocimiento *"la situación de insalubridad a la que está expuesto todo el barrio debido a la existencia de una explotación ganadera de ovejas dentro del casco urbano"*. La citada explotación *"consta de una nave de unos 200 metros aproximadamente donde se guarda el ganado, no teniendo la misma cierres estancos sino que tiene aberturas en puertas y ventanas, por donde se escapan olores derivados de la actividad ganadera además de que en ocasiones se puede advertir restos de animales en descomposición, insectos como moscas, pulgas, garrapatas, etc. que hacen imposible realizar actividades cotidianas como cualquier vecino, no pudiendo siquiera los vecinos y los niños disfrutar de la calle y los espacios públicos, obligándolos a permanecer dentro de sus casas."*

La problemática ambiental venía provocada especialmente porque *"La nave se encuentra en el margen de una calle, teniendo viviendas de vecinos a menos de cuatro metros que sufren estas condiciones, además del resto del barrio que sufre los olores y plagas de insectos y excrementos en sus calles"*. Los vecinos habían presentado numerosos escritos en el Ayuntamiento *"para que tome cartas en el asunto y pueda buscar una solución a este grave problema, haciendo este caso omiso a las mismas. Igualmente, los vecinos tienen en su poder informes médicos en los que se indican que los niños de los vecinos han sufrido picaduras de pulgas en varias ocasiones, y hasta en una ocasión de garrapatas"*.

Consideraban que esta situación suponía el incumplimiento de las ordenanzas municipales y del planeamiento municipal, y acompañaban su reclamación con un amplio dossier en el que se incluía la firma de, aproximadamente, 650 personas que pedían *"una solución"* a este problema.

Nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Alhama de Granada recordando que la **Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía**, determina en su Anexo que las instalaciones de ganado ovino o caprino por debajo de las 2.000 plazas, son actividades sometidas al trámite Calificación Ambiental. También recordamos que el promotor de la queja afirmaba que *"Según el PGOU aprobado en el año 2011, esta actividad es incompatible en el núcleo urbano"*. Es decir, que podría tratarse de una actividad no legalizable.

Recibido un primer informe en recientes fechas, a fecha de cierre de este informe se encuentra pendiente de su valoración, si bien de un análisis preliminar se desprende la conveniencia de seguir desarrollando actuaciones ante el referido ayuntamiento dado que se aprecia una actividad disciplinaria insuficiente.

También este año hemos formulado **Resolución** en un asunto de salubridad, concretamente en la en la **queja 17/1441**, con motivo de la inactividad del Ayuntamiento de Estepa, Sevilla, ante diversas denuncias que se habían planteado por la **situación de insalubridad** que se daba respecto de dos viviendas de la localidad.

En la queja se nos decía, por ejemplo, que esas dos viviendas de Estepa *"están con mala higiene, hay ratas y mal olor por falta de higiene. Tienen perros y gatos y no hay limpieza, no va nadie a corregir este problema ya que creemos que es un problema grave para esta Barriada, ya que hay una persona (...)"*. Tras recibir informe del Ayuntamiento y solicitar otro complementario que nunca nos fue enviado, decidimos formular Resolución consistente en lo siguiente:

"RECOMENDACIÓN para que en el caso objeto de la presente queja, si aún no se hubiera procedido a ejercitar las competencias legales referidas en materia de protección de la salud pública y disciplinarias en materia de urbanismo, se proceda sin más demoras ni retrasos injustificados y previos los trámites legales



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

oportunos, a practicar las diligencias de comprobación e investigación que se estimen precisas y, en su caso, se incoen los procedimientos administrativos disciplinarios a que haya lugar para dar una solución a la problemática denunciada, informándonos al respecto.”

Pues bien, en respuesta a esta resolución se nos envió informe de los Servicios Sociales Municipales de Estepa comunicándonos que las viviendas objeto de esta queja, y las personas en ellas residentes, estaban siendo objeto de diversas gestiones y trabajos en diversos ámbitos, entre ellas las relativas a la limpieza y orden, y que se estaba haciendo un seguimiento a la denuncia de las personas afectadas, señalando *“que como seguimiento, mantendremos reuniones con las personas implicadas para continuar con el trabajo ya iniciado”*. A la vista de esta respuesta, entendimos que en lo esencial se había producido la aceptación de nuestra resolución.

También en relación con esta temática podemos citar la **queja 19/2783**, que incoamos de oficio cuando conocimos a través de medios de comunicación que en el Ayuntamiento de Dehesas de Guadix (Granada), se venía tramitando un procedimiento administrativo para autorizar la instalación en ese término municipal de **una granja porcina intensiva con capacidad para 125.000 cerdos**, la cual, pese a encontrarse en las fases iniciales, habría generado ya el rechazo de los alcaldes de hasta diez municipios cercanos a los que podrían llegar los olores de esta actividad, así como el de una asociación ecologista y el de personas residentes en el entorno que estarían encauzando su oposición a través de una plataforma ciudadana, en la que se habrían logrado ya más de dos mil firmas.

El proyecto en cuestión contemplaría la instalación de hasta 28 naves y más de un centenar de silos para alimentación, en un total de siete unidades productivas dentro de una gran finca rústica en término municipal de Dehesas de Guadix, pero mucho más cerca de otros núcleos urbanos colindantes, como el de Cuevas del Campo, el pueblo que quedaría más afectado, pero también Villanueva de las Torres, Alicún de Ortega, Zújar, Freila, Bátor y Gorafe, todos de la provincia de Granada, y los ayuntamientos jiennenses de Pozo Alcón, Huesa e Hinojares.

Así, según estas noticias, las consecuencias medioambientales de esta granja, caso de ser finalmente autorizada, alcanzarían a esos diez términos municipales cuyas Alcaldías habrían mostrado ya entonces su rechazo, por la ubicación elegida para la granja, la cual, paradójicamente, a pesar de que estaría en término de Dehesas de Guadix, lo sería en un emplazamiento lo suficientemente alejado de su núcleo urbano para provocar en éste escasa incidencia odorífera. Es decir, en principio, la población de Dehesas de Guadix sería la menos afectada por los olores de una actividad de este tipo.

Además de ello, se reflejaba en las noticias el fuerte impacto que tendría esta actividad en la utilización de grandes cantidades de agua (que se estimaba en 237,5 millones de litros/año), en la generación de purines cuya depuración generaría no pocos problemas, olores y el riesgo de acabar filtrados en la tierra, y la atracción de insectos, moscas y olores.

En este contexto solicitamos informe a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, y al Ayuntamiento de Dehesas de Guadix. La primera nos respondió que no tenían conocimiento oficial de ninguna solicitud en el sentido de la actividad objeto de nuestra actuación. Por su parte, el Ayuntamiento citado no había contestado aún a fecha de cierre de este Informe Anual, por lo que seguimos realizando actuaciones para recabar su respuesta.

Finalmente, podemos también citar otras quejas que hemos tramitado con motivo de problemas de salubridad que, aunque proceden de cuestiones de menor entidad que las referidas, no por ello dejan de producir un gran rechazo, cada vez mayor, en la ciudadanía. Nos referimos a **conductas incívicas consistentes en no recoger los excrementos de las mascotas**, singularmente perros. Así, por ejemplo, podemos referirnos a la queja 19/0879 en la que el interesado, residente en La Zubia (Granada), nos exponía en un primer momento que *“debido a que a un metro y medio de mi casa, dando a la ventana de la cocina, se sitúa un parque que se construyó hace 16 años donde durante todo el día y toda la noche llevan a los perros, que dejan allí sus excrementos y la mayoría no los recogen. Lo que provoca en mi casa unos olores insoportables (...). Yo llevo varios años hablando con el Ayuntamiento de La Zubia para que lo desinfecten y pongan una*



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

señal como hay en otros parques, de prohibido dejar excrementos, y recogerlos bajo apercibimiento de multa de 300 euros. Pese a mis denuncias el Ayuntamiento ni hace nada, ni contesta a mis reclamaciones."

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos al citado ayuntamiento solicitando expresamente la respuesta a las reclamaciones del interesado. En contestación a nuestra petición de colaboración, recibimos un informe a nuestro juicio insuficiente, por lo que volvimos a dirigirnos al mismo.

En su nueva respuesta recibimos informe evacuado por la Policía Local, tras cuyo análisis entendimos que había quedado acreditada la denuncia del afectado en cuanto a la existencia de un problema de salubridad pública en las inmediaciones de su vivienda provocado, cuando menos, por las micciones de los perros que visitaban el parque próximo.

Dimos cuenta de ello al interesado expresándole que habíamos pedido al ayuntamiento que reforzase las labores de control y vigilancia en la zona por parte de la policía local para evitar malas prácticas por parte de los propietarios de estos perros, a la vez que le habíamos pedido también un refuerzo del operativo de limpieza en ese sector. Finalmente, también hemos pedido al Consistorio que dé cumplimiento a la propuesta de la policía local de colocar en dicha zona un cartel explicando a los usuarios del parque y propietarios de los perros las obligaciones que le asisten en cuanto a limpieza y recogida de excrementos.

Con ello, confiando en que estas medidas serían asumidas por el ayuntamiento y se llevarían a término en un plazo razonable, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja y procedimos a su archivo, sin perjuicio de que, más adelante, de no constatarse el cumplimiento de tales medidas, podamos volver a interesarnos por este asunto.

También en relación con **excrementos de perro** hemos tramitado, entre otras, la queja 19/1347, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, con motivo de la cual nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), trasladando la falta de respuesta a una denuncia escrita formulada casi dos años atrás, de un vecino denunciando que delante de su vivienda, sita en Torre del Mar, existía una zona ajardinada, que estaba llena de excrementos de perros.

Por excrementos de otro tipo de animales, gallinas en este caso, tramitamos la queja 19/4282, en la que la persona interesada nos daba cuenta de que había escrito varias veces al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) para presentar una queja sobre la suciedad en un tramo de su calle, sin que dichas quejas hubieran servido para solucionar el problema. Según exponía, varias gallinas se habían escapado del Parque de las Gallinas y se había multiplicado en un complejo cercano, campando a sus anchas en las aceras, con el resultado de que las mismas se encontraban llenas de excrementos con riesgo de caída por resbalamiento. Consideraba la interesada que las gallinas deberían estar en una granja no en el parque, ni en las aceras o las viviendas cerca del parque.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Benalmádena, que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no ha respondido, por lo que seguimos haciendo gestiones para obtener su contestación.

1.13.2.1.4. Contaminación acústica

La problemática del ruido y de la contaminación acústica constituye, un año más, la temática respecto de la que más quejas se reciben en la Institución en sus distintas formas, ya sea por ruidos de establecimientos hosteleros, tanto desde el interior como en lo que respecta a terrazas de veladores; por ruidos vecinales; por ruidos del tráfico rodado de vehículos; por ruidos de carga y descarga de mercancías en entornos residenciales; ya sean ruidos procedentes de animales, ruidos de fiestas populares y tradicionales, etc.

Así, por ejemplo, podemos citar la **queja 19/0513**, en la que el interesado, en un asunto singular de contaminación acústica -pues su origen estaba en el incumplimiento de deberes de conservación de inmuebles-, nos decía que había adquirido una vivienda en Jerez de la Frontera (Cádiz) y que frente a la misma se ubicaban "dos locales abandonados, convertidos en vertederos en los cuales se arroja todo tipo de basura, además desde hace unas semanas, dado que estos locales no tienen puertas, están siendo frecuentados por personas que se reúnen y provocan ruidos hasta altas horas de la madrugada



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

despertando e impidiendo el descanso a nuestros hijos/as menores de edad. Desde el primer momento hemos denunciado esta situación en Medio Ambiente y Urbanismo del Ayuntamiento de Jerez y no hemos tenido respuesta hasta el momento"

Admitida a trámite la queja, nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de la citada ciudad, que nos envió una primera respuesta, tras la cual solicitamos otra complementaria, pero antes de recibirla, el propio interesado nos comunicó la solución del problema al haberse tapiado la entrada a esos locales, por lo que dimos por terminada nuestra intervención.

De interés también resulta la **queja 19/1070**, en la que la interesada nos exponía, en esencia, que el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) no ejecutaba una orden de clausura formulada en mayo de 2018 contra una **actividad ruidosa consistente en taller de carpintería metálica**, ubicado en una nave de una zona rural. Dicha orden había sido comunicada a la Policía Local sin que se hubiera adoptado decisión alguna, por lo que continuaba desarrollando su actividad y generando elevados niveles de ruido.

La actividad cuya clausura se había ordenado, además de generar elevados niveles de ruido, ocupaba con materiales y estructuras de grandes dimensiones el camino de acceso a la zona donde residía la reclamante, impidiendo o dificultando el paso con vehículos.

Solicitado el preceptivo informe del ayuntamiento fuimos informados de que la Policía Local había procedido, a la retirada de enseres, pertrechos y herramientas de la actividad denunciada.

Resulta también de interés citar la **queja 19/1605**, en el municipio jiennense de Rus, en la que interesado nos trasladaba la **contaminación acústica generada por un negocio de hostelería** "que viene reiteradamente, año tras año incumpliendo normativa/s, de cierre (hay días que cierra muy tarde, y hablamos de las 3 o las 4 de la mañana), sobrepasa el aforo máximo permitido/contratado según su propio proyecto (a veces corta la calle entera y se llena de gente cuando el negocio no creo que tenga ni 80 metros cuadrados), pone la música muy alta por la noche y a veces hasta en la calle, en las fiestas externas que hace en la calle algunos de sus usuarios orinan en los portales,... e incluso en una de las últimas "fiestas" que ha hecho en la calle el municipal que fue a levantar denuncia temió por su integridad y tuvo que irse".

Solicitado informe al ayuntamiento de la citada localidad, se nos dio cuenta de que se habían adoptado medidas disciplinarias y se había apercibido al titular del negocio denunciado, advirtiéndole de las consecuencias legales de persistir en el desarrollo de actividades no autorizadas. Dimos traslado de el informe recibido al promotor de la queja, en trámite de alegaciones, si bien éste no formuló ninguna en el plazo que le dimos al efecto, por lo que entendimos que se mostraba conforme con la respuesta del ayuntamiento y, por lo tanto, que no procedían más actuaciones por nuestra parte, al haberse solventado el problema de fondo planteado.

Del mismo modo, podemos también destacar la **queja 19/2596**, en la que nos dirigimos al Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) trasladando una problemática de **ruidos generados por una actividad de gimnasio** que se estaba desarrollando sin licencia, y que se había denunciado en varias ocasiones durante el año anterior sin que se hubiesen adoptado medidas disciplinarias.

Solicitado informe al ayuntamiento referido, fuimos informados de que mediante Decreto de Alcaldía, emitido posteriormente a nuestra intervención, se había declarado la ineficacia de la Declaración Responsable presentada por el titular del gimnasio denunciado; también nos informaban que se había tramitado expediente sancionador, resuelto con la imposición de una sanción económica y con la sanción accesoria de prohibición y clausura de la actividad de gimnasio. Con ello, concluimos nuestras actuaciones en esta queja, aunque antes de ello dimos traslado del informe municipal al interesado, que no planteó ninguna alegación en el plazo que a tal efecto le habíamos dado.

Por su interés, precisamente por ser pública la actividad ruidosa, merece también la pena destacar la **queja 19/2183**, en la que nos planteó una persona afectada que era incompatible con el derecho al descanso de su familia, con varios miembros, el **ruido generado por la actividad de escuela de música y para ensayo de banda musical** en un local público antes destinado a sede de la Cámara Agraria, en la localidad de Luque (Córdoba). El interesado nos aportaba diversa documentación, alguna de naturaleza técnica, de la que



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

se desprendía que el local en cuestión aún no estaba lo suficientemente acondicionado para albergar una actividad de ese tipo, pero que el ayuntamiento no quería considerarlo así y que se iban a iniciar las clases en breve, poniendo en riesgo incluso la salud de varias personas.

Nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Luque, que nos dio cuenta en su respuesta de que se estaban llevando a cabo las medidas correctoras recomendadas por los ensayos acústicos, y que en aquel momento habían quedado suspendidas las actividades en el referido local hasta que no se culminaran una serie de trámites que estaban pendientes para obtener autorización del cambio de uso, por parte de la Consejería competente en materia de agricultura, que era otra de las circunstancias que el promotor de la queja, junto el ruido, había puesto de manifiesto.

En materia de contaminación acústica, tal como venimos dando cuenta en anteriores Informes Anuales, son habituales las queja relativas a **terrazas de veladores de establecimientos hosteleros**, bien por haber autorizado los ayuntamientos un número de mesas y sillas excesivos, bien por disponer los locales de un número de veladores mayor al autorizado, generando, en cualquiera de los casos, elevados niveles de ruido.

En relación con esta problemática podemos citar la **queja 18/5190**, en cuya tramitación hemos formulado, ya en 2019, una Resolución. En esta queja tratábamos la insuficiente actividad disciplinaria del Ayuntamiento de Sevilla ante las denuncias que el afectado venía presentando contra un establecimiento hostelero por disponer de un número de veladores mayor al licenciado, en una zona declarada como acústicamente saturada. Tras recabar el preceptivo informe del Ayuntamiento, formulamos Resolución que, en esencia, venía a decir lo siguiente:

"RECORDATORIO del deber de sujeción de ese Ayuntamiento, en su actividad, al principio de buena administración que figura en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, así como a los principios de legalidad, eficacia y agilidad de los procedimientos administrativos, que se desprenden de los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución y 3 de la Ley 40/2015.

RECORDATORIO del deber de ejercitar eficazmente y en tiempo las competencias disciplinarias de la Ordenanza reguladora de las terrazas de veladores del Ayuntamiento de Sevilla.

RECOMENDACIÓN para que, si a fecha de recepción de esta Resolución persistiera la situación de irregularidad del establecimiento objeto de esta queja en cuanto al número de elementos de la terraza de veladores, incluidos toldos cortavientos y anclajes, se proceda sin más demora a la ejecución subsidiaria por medios municipales, a fin de no demorar más tiempo de forma injustificada una situación infractora que dura ya casi 5 años, generadora de ruidos denunciados insistentemente."

En los hechos objeto de esta queja, pese a que era notorio el incumplimiento, persistente y reiterado, y se sucedían las reclamaciones, llamadas y denuncias vecinales, el Ayuntamiento de Sevilla se había limitado a imponer solo unas pocas multas coercitivas en un lapso temporal de casi 5 años. Esta circunstancia era, sin duda, "facilitadora" de la persistencia en la irregularidad, pues resultaba ridícula -en esos términos- la sanción coercitiva en contraposición al beneficio económico que venía obteniendo el infractor, lo cual no era solo contrario a los principios de buena administración, eficacia, servicio al ciudadano y confianza legítima (por cuanto le permitía al infractor seguir incurriendo en una flagrante irregularidad); también era una circunstancia que confirmaba el **desamparo de la ciudadanía** cuyos derechos se ven afectados -especialmente en este caso- por el ruido que una instalación de este tipo genera, por la afluencia de público que atrae, ante lo que el Ayuntamiento de Sevilla, hasta aquel momento, únicamente desarrollaba lo que damos en llamar "mera apariencia" de actividad disciplinaria; esto es, meros trámites burocráticos sin más consecuencias que apercebimientos inocuos que generan en la ciudadanía sensación de indefensión y, en cierto sector de la hostelería, la percepción de que nada ocurrirá ante sus irregularidades.

En respuesta a nuestra Resolución, hemos recibido informe del Ayuntamiento de Sevilla indicándonos que se ha girado nueva visita de inspección al establecimiento objeto de queja, "constatándose de nuevo el incumplimiento (...). A la vista del acta de inspección se va a proceder a imponer en la 1ª Comisión Ejecutiva que se celebre en septiembre, quinta multa coercitiva".



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Es decir, que pese a la reincidencia y reiteración en el incumplimiento, desde la Gerencia Municipal de Urbanismo se limitaban a imponer multas coercitivas, resultando que sería la quinta en un plazo de cinco años, es decir, con una periodicidad que no creíamos que hiciera retroceder demasiado el ánimo infractor del titular del bar, puesto que siempre sería mucho mayor el rendimiento económico que la sanción a abonar.

Por ello nos hemos vuelto a dirigir al Ayuntamiento de Sevilla reiterando nuestra Resolución, especialmente en lo que afecta a la Recomendación para que se proceda a la ejecución subsidiaria, sin que a fecha de cierre de este Informe Anual hayamos recibido respuesta aún, por lo que seguimos haciendo gestiones en este asunto.

Podemos también citar la **queja 19/2345**, que tramitamos ante el Ayuntamiento de Pizarra (Málaga) por la problemática de ruidos que el interesado, y otras personas de su calle, en la zona de Cerralba, venían sufriendo tras la **apertura de una reciente planta de reciclado** a pocos kilómetros, que generaba a cualquier hora del día un tráfico de camiones pesados por una vía situada, según decía, a escasos tres metros de las viviendas. Añadía el promotor de la queja que *"el tráfico es continuo y no podemos ni abrir las ventanas en verano a causa del ruido e incluso tenemos nuevas grietas en nuestras viviendas, pensamos a causa del tráfico pesado ya que la actual carretera -antes marcada como "camino"- no está preparada para tal fin"*. Aseguraba que se habían reunido en varias ocasiones los vecinos afectados con la Alcaldía de esa localidad sin encontrar una solución.

Solicitado informe al referido Ayuntamiento de Pizarra, se nos comunicó que la Policía Local de Pizarra había realizado diversas gestiones con los responsables de la planta de reciclaje que generaba el tráfico de camiones pesados cuyo ruido era el motivo de su queja.

En concreto, se había mantenido una reunión con la dirección gerencia de la planta de reciclaje y se habían acordado dos medidas, que se pretendían ejecutar en breve: 1) reasfaltar la carretera de la Sierra de Gibralfalía, que conduce a la planta de reciclaje y eliminar un badén que reduce la velocidad y que se encuentra situado justo enfrente de las viviendas afectadas por el paso de los vehículos pesados (al parecer, al pasar estos vehículos por el badén provocaban ruidos que perturbaban el descanso de los vecinos); y 2) se pretendía colocar una pantalla de metacrilato o policarbonato contra el ruido, que actuase como aislante acústico, con elementos ornamentales y decorativos para su mejor integración en el entorno.

A la vista de lo informado, siendo conscientes de que esta vía era la única de acceso a la planta en cuestión, entendimos que, en principio, el problema de ruidos objeto de esta queja se encontraba en vías de solución, sin perjuicio de que hubiera que esperar un tiempo prudencial en el que se pudieran ejecutarse materialmente las dos medidas acordadas.

Pueden también citarse la queja 19/4310, por la contaminación acústica generada por la disposición de **música en un chiringuito de la playa** con viviendas en el entorno más cercano, en la localidad gaditana de Rota; la queja 19/4330, por la permisividad del Ayuntamiento de Sevilla ante la terraza de un establecimiento de ocio en la ciudad de Sevilla que desarrolla su actividad en época estival sin autorización, generando elevados niveles de ruido; la **queja 19/1346**, también en Sevilla, por la pasividad del Ayuntamiento frente a las denuncias contra un establecimiento que solía disponer de más veladores que el número autorizado; o la **queja 19/3663**, con ocasión de la cual, tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) había ordenado la retirada de unos aparatos de climatización de un supermercado situado en el local comercial de un bloque de viviendas.

"Contaminación acústica generada por la disposición de música en un chiringuito de la playa con viviendas en el entorno más cercano"



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

En una de esas quejas, la queja 13/1346, hemos formulado **Resolución** dirigida al Ayuntamiento de Sevilla (y que a fecha de cierre de este Informe Anual no ha sido contestada) concretada en los siguientes pronunciamientos:

"RECORDATORIO de los principios de legalidad y eficacia en los términos previstos en los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución Española y de lo establecido en la Ley 40/2015 sobre la ejecutividad y eficacia de los actos administrativos.

RECOMENDACIÓN para que, sin más demora, y para el caso de que el establecimiento objeto de esta queja siga persistiendo en las irregularidades detectadas, se proceda, previos trámites legales oportunos, a dar cumplimiento mediante ejecución subsidiaria a las órdenes de suspensión dictadas por la Comisión Ejecutiva de la Gerencia de Urbanismo.

RECOMENDACIÓN para que si no se hubiera llevado a cabo, se proceda a incoar los expedientes sancionadores a que haya lugar en virtud de las actas de inspección levantadas, informando de ello a esta Institución".

En cuanto al último tipo de ruidos que citábamos al inicio de este apartado, el originado en ferias y festejos populares -que suelen gozar de la calificación de interés público- durante el ejercicio 2019 hemos tenido la ocasión de utilizar la vía de la **mediación para conciliar los distintos derechos e intereses en conflicto: por un lado, el derecho al ocio** y a la celebración de la fiesta que asiste a la ciudadanía y al municipio; **por otro lado, el derecho al descanso** de quienes residen en las zonas elegidas por los responsables públicos para albergar un evento de este tipo. Nuestros resultados hasta ahora en esos procesos mediadores (de los que damos cuenta con mayor detalle en el capítulo correspondiente a Mediación) nos invitan a ser optimistas de cara a nuevas quejas por esta temática.

De esta problemática puede ser ilustrativa la **queja 16/4951**, que aunque pertenece a años anteriores y fue incluso archivada en su momento, tuvimos que reabirla porque la solución comprometida en su momento por la administración afectada no había sido implementada. En concreto, se trataba del ruido generado por la Feria de Tomares (Sevilla) y que sufren los residentes cercanos, especialmente algunos situados en el entorno de una caseta cuyo volumen de música resultaba incompatible con un mínimo estándar de calidad de vida los días de duración de la feria local.

El Ayuntamiento de Tomares, en la tramitación inicial de la queja, nos informó que iba a instalar pantallas anti ruido para reducir los niveles acústicos de la casa del afectado los días de celebración del evento; sin embargo, fue el propio afectado el que, tras archivar la queja, se puso de nuevo en contacto con nosotros para informarnos de que tal medida no se había llevado a cabo, sino que quisieron cumplir la promesa con otras medidas menores pero menos eficaces.

Tras reabrir la queja y solicitar el preceptivo informe, éste nunca nos fue remitido, motivo por el cual, durante el año 2019, hemos formulado al Ayuntamiento de Tomares una Resolución comprensiva de los siguientes pronunciamientos:

"RECORDATORIO:

1) Del derecho a una buena administración previsto en el artículo 31 del EAA, que consiste, entre otras facultades, en que los asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

2) De los principios generales de la actuación de las Administraciones Públicas previstos en los artículos 3 de la LRJSP y 6 de la LBRL, en especial de los principios de eficacia, servicio efectivo a los ciudadanos y legalidad.

3) De la normativa sobre protección contra la contaminación acústica y el ruido prevista en la LR y en RPCAA.

En especial, se recuerda la obligación prevista en el artículo 9.1 de la LR, atribuida a los Ayuntamientos, en relación con los artículos 4.2 g) del RPCAA y 10 de la LEPARA, de realizar una previa valoración de la incidencia acústica cuando se suspendan provisionalmente los objetivos de calidad acústica con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga,



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

así como de la obligación de adoptar las medidas necesarias que dejen en suspenso el cumplimiento de esos objetivos.

RECOMENDACIÓN para que, de cara a próximas celebraciones de la Feria de Tomares, si ésta se sigue instalando en el mismo sitio, se adopten todas las medidas al alcance del Ayuntamiento de Tomares para que la caseta municipal, dada su ubicación y cercanía extrema a la vivienda del reclamante, genere unos niveles de ruido dentro de los límites máximos fijados en la normativa o, al menos, dentro de unos límites tolerables teniendo en cuenta que se trata de una festividad de especial interés local y proyección oficial.

Entre tales medidas deben encontrarse la instalación de una pantalla acústica y otras que coadyuven a alcanzar esos niveles de ruido que permitan hacer compatible la estancia en el propio domicilio y el descanso con la celebración de la festividad y el ocio de la ciudadanía”.

En este apartado también podemos citar, por su singularidad -ya que es la suma de muchos eventos puntuales calificados de interés local- la **queja 18/4712**, que si bien pertenece al ejercicio del año pasado, ha sido en el año 2019 cuando se ha formulado Resolución. En esta queja hemos conocido, a instancia de una vecina residente en los alrededores de la Plaza del Carmen, de la ciudad de Granada, los elevados niveles de ruido que sufre en su domicilio por la frecuente celebración de conciertos y eventos socioculturales en esta plaza.

Tras recabar dos informes del Ayuntamiento de Granada, en los que se reconocía el problema pero no se aportaba ninguna solución verdaderamente eficaz, formulamos Resolución -a fecha de cierre de este Informe Anual aún no respondida- con el siguiente tenor literal:

“RECORDATORIO de la obligación prevista en el artículo 9.1 de la LR, atribuida a los Ayuntamientos, en relación con los artículos 4.2 g) del RPCAA, de realizar una previa valoración de la incidencia acústica cuando se suspendan provisionalmente los objetivos de calidad acústica con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, así como de la obligación de adoptar las medidas necesarias que dejen en suspenso el cumplimiento de esos objetivos.

RECOMENDACIÓN para que, en lo sucesivo, todos aquellos eventos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, que sean autorizados por ese Ayuntamiento en la Plaza del Carmen, y en los que se suspendan los objetivos de calidad acústica, sean en todo caso objeto de intervención administrativa antes de su autorización, incluyendo la previa valoración de la incidencia acústica y la adopción de una serie de medidas que sean de aplicación para evitar que, con su celebración y desarrollo, se vulnere el derecho al descanso de las personas que residen en el entorno de la citada Plaza, y se adopten medidas de comprobación y vigilancia.

En esa valoración, comprobación y vigilancia deberá tenerse presente las especiales circunstancias de la Plaza, siendo un espacio abierto que difícilmente contiene la contaminación acústica que se genera por las actividades autorizadas y las instalaciones y equipos utilizados.

RECOMENDACIÓN para que, en todo caso, se reduzca el número eventos y celebraciones en la Plaza del Carmen, a fin de no hacer recaer una carga excesiva en términos de contaminación acústica a los particulares residentes de las viviendas más cercanas y, por lo tanto, más afectadas.

Finalmente, no queremos dejar de hacer mención a una iniciativa que se ha puesto en práctica en algunas ciudades en relación con las fiestas populares y ferias, y que ha tenido su motivación en la **incidencia que el ruido tiene en niños y niñas con autismo**: la limitación del volumen, cuando no la prohibición total, de la disposición de música en determinadas franjas horarias, para que estos niños y niñas puedan también disfrutar de las atracciones infantiles de sus ferias. Y, lo que ha empezado teniendo una motivación concreta, se está convirtiendo en un movimiento que, según nos consta, se está empezando a implementar en diversas localidades, con el objeto de cumplir con el propósito inicial de atender las necesidades de esos niños y

“La incidencia que el ruido tiene en niños y niñas con autismo”



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

niñas, pero también con la finalidad de lograr una mejor conciliación del derecho al descanso con el derecho al ocio en una fiesta popular.

También nos parecen reseñables las **iniciativas dirigidas a fomentar un uso mas medurado y responsable de los artificios pirotécnicos** que son habitualmente utilizados con ocasión de festejos, celebraciones y romerías. Unos artificios, cuyo abuso o uso indiscriminado puede ser causa de problemas e incomodidades para determinadas personas, especialmente menores y personas con discapacidad, así como para los animales. Nos parecen muy acertadas estas iniciativas y no descartamos iniciar alguna actuación durante el año 2020 para promover su adopción por otros municipios de Andalucía.

En relación con esta problemática, durante el año 2019 hemos llevado a cabo con éxito procesos mediadores en las localidades de Alameda (Málaga), con motivo de su feria (queja 17/5568), o Zahara de la Sierra (Cádiz), con motivo de la feria y otros eventos a lo largo del año en la plaza central de la localidad (queja 19/3159).

1.13.2.1.5. Abastecimiento y conflictos por el agua

Los efectos del cambio climático, como es conocido por ser un tema de relevante actualidad, no solo se reflejan en la calidad del aire que respiramos e inciden negativamente en nuestra salud, sino que también afectan a otros ámbitos en los que se desenvuelven derechos de la ciudadanía de tanta trascendencia, como el derecho al agua. A este respecto, **parece innegable la relación entre el cambio climático y la ausencia, o escasez, de lluvias** que está afectando especialmente a determinadas zonas de Andalucía y que, en algunas de ellas, impide garantizar la cobertura de las necesidades de la población, no solo en lo que afecta a las demandas de agricultores de disponer de agua para riego, sino incluso en lo referido al suministro de agua potable a poblaciones.

Los **conflictos generados por la escasez de agua** en determinadas zonas de Andalucía van incrementándose en número y virulencia, y enfrentan los intereses de sectores diversos, ya sean los de agricultores y ganaderos, por un lado, y los derivados del abastecimiento a poblaciones, por otro; ya sean los intereses contrapuestos de poblaciones vecinas que pugnan por el agua de un mismo acuífero. Todo ello sin mencionar las controversias derivadas de las posibles soluciones al problema de la escasez de agua que se originan entre partidarios y detractores de medidas como la construcción de nuevos pantanos o la realización de trasvases.

Algunos de estos conflictos acaban residenciándose en esta Institución en forma de queja, como ha sido el caso de la problemática derivada del **corte en el suministro de agua procedente del embalse de Aguas del Almanzora**, a causa de la interrupción del trasvase del pantano del Negratín, que amenaza el abastecimiento a las poblaciones almerienses de Albox y Olula del Río y enfrenta los intereses de los regantes del Almanzora con las necesidades de las poblaciones citadas. Este asunto lo hemos conocido por la queja 19/6522 y queja 19/6617, que se han articulado a través del **proceso de mediación** que está impulsando esta Institución, y en las que se nos pide nuestra intervención para *"evitar las gravísimas consecuencias que supondría la interrupción parcial del suministro de agua en los municipios de Albox y Olula del Río, con los perjuicios para los derechos fundamentales y básicos de acceso al agua de los habitantes de estas poblaciones."*

A fecha de cierre de este Informe Anual seguimos haciendo gestiones en este asunto, en los que hemos convocado al Ayuntamiento de Albox y al de Olula del Río, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, a una Comunidad de Regantes y a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, así como a las partes promotoras de ambas quejas.

La complejidad de algunos de estos conflictos y la **necesidad de procurar una avenencia entre los intereses enfrentados** nos ha llevado a derivar su gestión al **servicio de mediación** de esta Institución, como ha ocurrido en el caso antes citado, mientras que en otros casos estamos interviniendo desde el ámbito de la supervisión, con objeto de garantizar el adecuado cumplimiento por parte de las administraciones competentes de las competencias que les corresponden en relación con la correcta gestión del agua y la garantía del derecho de las personas a un suministro de calidad y en condiciones de asequibilidad.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Tal ha sido el caso de las diversas quejas recibidas planteando **los problemas de abastecimiento que padecen algunas poblaciones de la comarca de Antequera**, unas veces por contar con infraestructuras insuficientes u obsoletas, y otras veces por la escasez o mala calidad del recurso. En este sentido, conviene citar diversos expedientes de queja que, aunque fueron recibidos en el año 2018, ha sido durante 2019 cuando se ha desarrollado el grueso de las actuaciones, que se prolongan incluso en el presente ejercicio 2020, pues se trata de expedientes aún abiertos.

Nos referimos por ejemplo a las quejas 18/0123, 18/0125, 18/0287, 18/0636 y queja 18/0690, acumuladas todas en la queja 18/0287, y en las que se nos planteó la **deficiente prestación del servicio público de suministro de agua potable** en la localidad de Fuente de Piedra, Málaga, debido a que el municipio se abastece de dos acuíferos, uno de los cuales estaría sin utilizar por agotamiento, resultando que el otro se encontraría contaminado por cloruros y con una declaración de no apto para el consumo humano, a pesar de lo cual se seguiría captando agua del mismo, llevándolo a unos niveles "que ponen en riesgo el abastecimiento general y el ecosistema de la laguna de Fuente de Piedra, reserva natural".

A esas circunstancias habría que añadir otro ingrediente: que el abastecimiento de agua apta para el consumo de la población se estaba realizando a través de camiones cisterna subvencionados por la Diputación Provincial de Málaga, dos veces por semana, con las dificultades que ello entraña para diversos sectores de la población (mayores, movilidad reducida, etc.) para acumular agua en sus hogares.

En este expediente de queja hemos recabado varios informes de las distintas Administraciones Públicas implicadas en el problema y también en su solución. Así, hasta el momento hemos recibido dos informes del Ayuntamiento de Fuente de Piedra y estamos a la espera de un tercero. Por su parte, de la Diputación Provincial de Málaga hemos recibido un informe y, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, hemos recabado dos informes, encontrándonos a la espera de recibir el tercero.

En este sentido, en nuestra última petición de informe hemos preguntado a la Consejería, entre otras cuestiones, por las gestiones que se están llevando a cabo con la Administración General del Estado para la puesta en marcha de un trasvase desde el Pantano de Iznájar hasta la Comarca Norte de Antequera y que, según parecía, no se estarían impulsando con la celeridad que requeriría la situación que está atravesando Fuente de Piedra y que podría estar ya repitiéndose en otros municipios malagueños, como Humilladero y Campillos.

Asimismo, hemos preguntado al Ayuntamiento de Fuente de Piedra sobre diversas cuestiones, tales como el funcionamiento de la planta desaladora que, al parecer, se iba a instalar, la nueva red de suministro de agua potable, si se han realizado los trabajos del nuevo punto de captación en la Sierra de Humilladero o si se han realizado nuevos análisis del agua para determinar si resulta ya potable para su consumo y si se ha puesto fin al suministro mediante cubas.

Sea cual sea el procedimiento elegido para tratar de contribuir a solucionar estos conflictos, lo que es innegable es que los mismos son una consecuencia directa del proceso de cambio climático, por lo que es previsible que, en un futuro próximo, aumenten en número e intensidad, lo que obliga no solo a esta Institución, sino también a todas las Administraciones públicas y al conjunto de la sociedad a **abordar con celeridad y con el rigor necesario un debate que posibilite un proceso de toma de decisiones que sería deseable que fuese de forma consensuada entre todas las partes cuyos intereses están afectados**.

En esta tipología de conflictos que hemos dado en llamar "conflictos por el agua", podemos también citar la problemática que padece una de las zonas más protegidas de España y Europa, agravada sin duda alguna por el fenómeno del cambio climático y la escasez del agua: el **Parque Nacional y Natural de Doñana**, en los que la propia pervivencia del parque podría poner en cuestión el modelo económico de su entorno, basado en la plantación y cultivo de determinados frutos, entre ellos los denominados frutos rojos, que precisan grandes cantidades de agua.

Pero no es una situación exclusiva de Doñana, pues precisamente a principios de este año 2019 hemos conocido por medios de comunicación las actuaciones que están practicando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en concreto el SEPRONA de la Guardia Civil, en toda España, y en los que tras cinco meses de trabajo e inspecciones, se han llegado a localizar más de 1.400 pozos ilegales en 42 provincias,



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

llegándose a practicar detenciones de personas en un número considerable. En las noticias que hemos conocido se citan algunos "puntos negros" a este respecto, como el citado Doñana y sus inmediaciones, pero también la zona de Murcia o las Tablas de Daimiel, aunque llama la atención que, según el Instituto Armado, la cuenca que cada año encabeza los expedientes sancionadores sea la del Guadalquivir.

1.13.2.1.6. Vertidos

En materia de vertidos podemos destacar la **queja 19/0684**, que incoamos de oficio tras tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, que el 23 de enero de 2019 tuvo lugar un deslizamiento de tierras en el talud norte de la corta de la que se extrae material en la explotación minera de **Cobre las Cruces**, sita entre los términos municipales de Gerena, Guillena y Salteras (Sevilla). Dicho deslizamiento, según las primeras noticias aparecidas tras el incidente, no habría tenido más que consecuencias materiales, sin consecuencias personales, y tampoco habría supuesto daños medioambientales. Con posterioridad a estas primeras noticias, aparecieron otras en las que ya se empezaban a mostrar dudas sobre la **afección al medio ambiente, y al acuífero Niebla-Posadas** que se encuentra en la zona afectada por la mina, que hubiera podido tener este corrimiento de tierra, con posibles daños. En relación con estos hechos, apareció también en los medios de comunicación que una asociación ecologista mantenía que los deslizamientos de tierra sufridos obedecían en gran medida a la detracción de millones de metros cúbicos del acuífero que habría dado lugar a la transformación del subsuelo.

En relación con estos hechos, pese a que la empresa responsable del complejo minero insistía en que no había indicios de daños en el acuífero, la Junta de Andalucía, a través de la, entonces, Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo, llegó a dictar resolución por la que se suspendían provisionalmente los trabajos de explotación en el complejo minero un periodo de seis meses. Tras ello se autorizó la reapertura.

A la vista de ello, entendimos que había dudas más que fundadas sobre posibles daños al acuífero Niebla-Posadas, por lo que nos dirigimos, en petición de informe, a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía y, por vía de colaboración, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. A fecha de cierre de este Informe Anual seguimos realizando actuaciones en este expediente, en el que se han recabado ya varios informes de los organismos referidos.

También en relación con vertidos contaminantes podemos destacar el expediente de queja 19/2036, promovido por el Ayuntamiento de Casariche (Sevilla), a través de un escrito en el que, en esencia, se nos daba cuenta de *"una gran preocupación con respecto a los **continuos vertidos en nuestro Río Yeguas** y ante el desamparo demostrado por parte de las Administraciones competentes en materia hidráulica y medioambiental"*. Se decía que *"esta situación se prolonga en el tiempo a pesar de la sensibilidad mostrada por este Ayuntamiento y de las numerosas gestiones realizadas durante mi mandato"*. Dichas gestiones habían sido llevadas a cabo ante la Consejería competente en materia de medio ambiente, ante el Ayuntamiento de La Roda de Andalucía (municipio desde donde se emiten los vertidos sin depurar al río), la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y ante el Consorcio de Aguas de la Sierra Sur, cuya presidencia ostenta el Presidente de la Diputación Provincial de Sevilla.

Se nos daba cuenta también por el ayuntamiento de una relación de los distintas gestiones que al respecto venían realizando desde la primera de fecha 31 de enero de 2012, hasta la actualidad. De estas gestiones se desprendía que se habían impuesto varias sanciones por vertidos sin depurar de aguas industriales y de las residuales del saneamiento municipal, y que la EDAR de La Roda de Andalucía fue incluida entre las declaradas de interés general de la Comunidad Autónoma en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 26 de octubre de 2010, que sin embargo sigue a día de hoy sin ejecutarse. Pedía el Ayuntamiento, en consecuencia, la adopción de medidas que evitan estos vertidos al Río Yeguas *"que están provocando la polución de nuestro Río y unas consecuencias nefastas para el medio ambiente"*.

Nos dirigimos en petición de informe a la Diputación Provincial de Sevilla, así como al Ayuntamiento de La Roda de Andalucía y a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. A fecha de cierre de este Informe Anual se han recibido varias respuestas, pero no la de la Diputación Provincial, por lo que seguimos haciendo gestiones en este asunto.



1.13.2.2. Obras públicas

1.13.2.2.1. Mantenimiento y conservación de carreteras y caminos

Uno de los motivos más frecuentes de queja ante esta Institución en el ámbito de las obras públicas es el **deficiente estado de conservación de las vías de comunicación, carreteras y caminos**, que utiliza la ciudadanía en sus desplazamientos cotidianos.

Las quejas recibidas y los informes evacuados por la propia administración sobre el estado de las carreteras y caminos de Andalucía ponen de manifiesto la existencia de importantes problemas en la conservación y mantenimiento de estas vías que, en muchos casos, se ha visto agravada como consecuencia del déficit de inversiones que se produjo durante el periodo álgido de la crisis económica.

La situación actual, en relación a las inversiones públicas en mantenimiento, reparación y conservación de vías públicas, parece haber experimentado una mejoría o, al menos, así parece deducirse del hecho de que las quejas ciudadanas en esta materia sean, en su mayoría, atendidas y resueltas.

Entre las quejas tramitadas en 2019 en relación con esta cuestión podemos destacar, diferenciando entre las que afectan a carreteras y las que se refieren a caminos, las siguientes:

En cuanto a carreteras, **queja 18/1948**, afectante a las vías del municipio de Almensilla (Sevilla); queja 18/5693, afectante a la carretera que va desde Valdovina al casco urbano de Tomares (Sevilla); **queja 18/6521**, referida a los 3 primeros kilómetros de la carretera A-386 en Córdoba; queja 19/2520, sobre la carretera que une Pilas (Sevilla) y Almonte (Huelva); y queja 18/4427, relacionada con el mal estado de las carreteras CO4103 y CP231 de Córdoba.

Merecen destacarse las numerosas quejas recibidas en relación al estado de la carretera A-4200, que discurre de Baza a Huéscar pasando por Benamaurel, ya que, como consecuencia de las lluvias que se produjeron en el mes de septiembre de 2019, el puente que existía en la misma se cayó lo que provocó el corte de la carretera, por lo que los vecinos de la comarca de Baza debían realizar un largo recorrido por otras vías, utilizando una carretera -GR-9108, que une Benamaurel con Cúllar- que también estaba en muy mal estado debido a las lluvias.

El grave deterioro del puente impedía su utilización y, tras descartar la posibilidad de construir un puente provisional con la ayuda del ejército, se habilitó un paso provisional para vehículos agrícolas, impidiendo el paso al resto de usuarios por razones de seguridad, lo que originó el enfado de los mismos que demandaban una solución urgente al problema.

Ante las numerosas quejas recibidas, consideramos oportuno iniciar de oficio el expediente de **queja 19/6298**, dirigiéndonos a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en Granada a fin de conocer las medidas previstas para solventar el problema creado.

El informe recibido cuando culminaba 2019 ofrece expectativas muy esperanzadoras, ya que se ha aprobado y está en fase de ejecución la construcción de un nuevo puente.

También merece ser destacada la queja 18/6960, por cuanto planteaba una reivindicación de muchos años de los habitantes de las localidades gaditanas de Medina Sidonia y Paterna en relación con el estado de la carretera A-389 que une estas dos poblaciones.

Se trata de una de las carreteras más transitadas de la provincia, que soporta un gran volumen de camiones y a la vez es **una de las más peligrosas** por no disponer de arcén, tener varios cambios de rasante, escasa visibilidad, curvas muy peligrosas y asfalto en mal estado.

Interesado el oportuno informe a la Delegación Territorial en Cádiz con competencia en materia de infraestructuras, se nos ha informado por la misma del avanzado estado de tramitación en que se encuentra el proyecto de ejecución de las obras de mejora de esta carretera, lo que nos invita a pensar que pronto podría estar solucionado este problema y atendida la reivindicación ciudadana.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

Con respecto a caminos destacamos la **queja 18/2133**, en la que un vecino de Villanueva del Rey (Córdoba) pedía el arreglo del camino de acceso a su vivienda; queja 18/6516, afectante a un camino ubicado en la localidad almeriense de Albox; queja 18/6583, en las que nos planteaban los problemas que tenía un matrimonio de personas mayores para acceder a su vivienda ubicada en un cortijo perteneciente al término municipal de Morelábor (Granada); queja 19/3071, en la que nos denunciaban el cierre del camino de acceso a una finca en el municipio de Zufre (Huelva) derivada de la construcción del embalse del mismo nombre; **queja 18/4619**, en la que un vecino de Totalán (Málaga) denunciaba el riesgo de inundaciones para su propiedad derivado de la construcción de un camino en un terreno colindante; **queja 18/6178**, en la que un grupo de vecinos de Benajárfes, en el término municipal de Vélez-Málaga (Málaga), denunciaban los problemas habidos en el camino de acceso a sus viviendas como consecuencia de unas obras indebidamente ejecutadas por un colindante.

Merece destacarse la queja 18/7044 y queja 18/7208, en las que varios vecinos del municipio malagueño de Monda denunciaban el **mal estado del camino de acceso** a sus viviendas como consecuencia de los daños ocasionados por las lluvias y el tránsito de vehículos pesados.

Tras una **actuación de mediación** entre los vecinos afectados y el Ayuntamiento de Monda se constató la existencia de dudas acerca de la titularidad pública o privada del camino en cuestión, lo que dificultaba determinar quien debía asumir la responsabilidad de arreglo del mismo, acordando finalmente las partes investigar esta cuestión y adoptar las medidas necesarias para solventar el problema creado.

1.13.2.2.2. Deficiencias en vías urbanas

Suele ser muy elevado el número de quejas recibidas poniendo de manifiesto desperfectos o **deficiencias en las calles o las aceras** de diferentes localidades andaluzas, como consecuencia de una inadecuado ejercicio por el municipio de su deber de conservación y reparación de estos espacios públicos.

De entre las quejas tramitadas en 2019 merecen ser destacadas la queja 18/4896, remitida por un vecino de Bormujos (Sevilla) que denunciaba la aparición de humedades en su vivienda con motivo del mal sellado del acerado público; **queja 18/6087**, referida al corte en la calle que daba acceso a unas viviendas en Málaga como consecuencia de unas obras que ejecutaba el municipio; queja 18/6279, en la que unos vecinos de El Puerto de Santa María denunciaban los desperfectos que las raíces de dos árboles de gran porte plantados en la acera de su vivienda estaban ocasionando en la fachada y paredes de la misma, a la vez que impedían el normal tránsito de los viandantes; queja 19/0338, en la que se denunciaba el mal estado de una calle en el municipio de Nigüelas (Granada); queja 19/1270, relativa al deterioro de una calle en San Juan de Aznalfarache (Sevilla); **queja 19/2299**, en la que pedían al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) el arreglo del acerado de una calle; **queja 19/2347**, en la que se denunciaba el deficiente asfaltado de una calle por el Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal (Sevilla); **queja 19/2380**, en la que un vecino de Lecrín (Granada) denunciaba inundaciones en su vivienda debido a deficiencias en la vía pública; queja 17/0911, en la que, tras dos años de espera, finalmente se ha conseguido la ejecución del acerado público en una calle de Nerva (Huelva); **queja 18/4352**, en la que una vecina de Villanueva de Mesía (Granada) denunciaba el mal acabado de las obras de asfaltado de su calle.

Podemos destacar la **queja 18/7252**, iniciada de oficio por esta Institución tras haber tenido conocimiento de la **rotura de la tubería de agua** que transcurre por una zona perteneciente al municipio de San Fernando (Cádiz).

Al parecer, era una circunstancia que se venía repitiendo con frecuencia, ya que habían sido múltiples las ocasiones en las que se había roto la tubería, generando siempre graves retenciones de vehículos y en ocasiones pérdidas de presión e incluso de agua en distintas zonas de la ciudad de San Fernando.

Tras solicitar el oportuno informe al Consistorio, se nos ha trasladado por el mismo el informe emitido por el Consorcio de Aguas de la Zona Gaditana del que cabe deducir que el proyecto de sustitución del tramo de tubería deteriorado se encuentra en sus últimas fases de tramitación.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.13.2.2.3. Expropiaciones

En materia de expropiaciones la mayoría de las quejas recibidas tiene por objeto, bien **discrepancias en relación a la determinación del justiprecio**, o bien **denuncias por las demoras en el abono del mismo**.

Así, la queja 19/4193 y la queja 19/4195 tenían por objeto mostrar la discrepancia de sus promotores con el justiprecio determinado por el Ayuntamiento de Almería para la expropiación de sus viviendas acordado en relación con la ejecución de un plan urbanístico.

El retraso en el abono del justiprecio motivo la recepción de la queja 19/4697, siendo el organismo moroso el Ministerio de Fomento, lo que motivó la remisión del expediente de queja al Defensor del Pueblo del Estado; queja 19/6118, en la que se denuncia que el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) adeuda el importe de unas expropiaciones realizadas 14 años antes por el procedimiento de urgencia.

Merecen ser destacadas la queja 19/4928 y la queja 19/2527, en las que se requiere a la Junta de Andalucía el pago de los intereses devengados como consecuencia del retraso en el pago de las expropiaciones efectuadas con motivo de la construcción de una variante en el municipio sevillano de Las Cabezas de San Juan. Según el último informe recibido, el retaso en el pago de estos intereses obedeció a los reparos de la Intervención Delegada de Hacienda que consideraba que los intereses de demora habían prescrito, sin tomar en consideración que el retraso en su abono era directamente imputable a la propia Administración y no las personas expropiadas que llevan años reclamando su abono. Finalmente, tras la intervención del propio Gabinete Jurídico, parece que se ha impuesto la sensatez y el pago podrá efectuarse en breve.

Destacar igualmente la **queja 18/5273**, en la que se denunciaba el retraso de la Junta de Andalucía en abonar el pago del justiprecio, al menos en la parte sobre la que existía conformidad, acordado en relación a unos terrenos que fueron expropiados en 2008.

Tras analizar el informe remitido por la administración autonómica nos vimos en la necesidad de formular a la misma una **Resolución**, denunciando las dilaciones habidas en la tramitación del expediente y formulando las siguientes recomendaciones:

"RECOMENDACIÓN 1. Que sin más demoras se proceda a resolver el expediente del interesado, liquidándole la cantidad estimada por la Comisión Provincial de Valoraciones en concepto de valor concurrente.

RECOMENDACIÓN 2. Que se dote al servicio encargado de la tramitación de los expedientes de liquidación y abono del justiprecio en los expedientes de expropiación forzosa de los medios materiales y personales necesarios para una mayor agilidad en su tramitación".

Esta Resolución ha sido expresamente aceptada por la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, habiéndose procedido ya al abono de las cantidades adeudadas.

1.13.2.2.4. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

Durante este año 2019, como en años precedentes, se han seguido recibiendo en esta Institución un número importante de quejas cuyos promotores denuncian las **dilaciones en la respuesta** de las administraciones concernidas en relación a los escritos dirigidos a las mismas **en demanda de responsabilidad patrimonial por unos daños sufridos** de los que las hacen responsables.

Tal ha sido el caso de la queja 17/5567; queja 17/5616; **queja 17/5705**; **queja 18/1613**; queja 18/4817; **queja 18/4866**; **queja 18/5626**; queja 18/7445; **queja 19/1118**; queja 19/3649; queja 19/5681 y queja 19/6579.

Aunque las dilaciones en la tramitación de estos procedimientos es bastante habitual, especialmente cuando corresponde su tramitación a algún ayuntamiento, lo cierto es que en la mayoría de los casos en que ha intervenido esta Institución termina produciéndose una resolución que, aunque sea desestimatoria de la pretensión indemnizatoria, satisface al menos el deseo del solicitante de conocer la postura de la administración frente a la reclamación presentada.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

El hecho comprobado de que un número importante de las reclamaciones presentadas acaben siendo desestimadas por las administraciones, aunque pone de manifiesto la tradicional reticencia administrativa a asumir responsabilidades, no implica necesariamente una actuación excesivamente rigorista por parte de los organismos públicos, ya que en muchos casos la desestimación de la pretensión indemnizatoria está adecuadamente fundada en derecho y no es sino la respuesta adecuada frente a la proliferación de reclamaciones que reflejan la creencia de muchas personas de que todo daño en un espacio público debe ser necesariamente resarcido por la administración titular del mismo.

La evolución jurisprudencial en esta materia ha pasado de un reconocimiento muy amplio de la responsabilidad objetiva de la administración por todo daño producido en un espacio público o en relación con la prestación de un servicio público, a **considerar necesario que se acredite de forma fehaciente, clara y directa la relación de causalidad entre el daño producido y el mal funcionamiento del servicio público.**

A este respecto, y en relación al supuesto que resulta mas habitual en este tipo de quejas, cual es la exigencia de responsabilidad a un ayuntamiento por una caída en la vía pública originada por algún desperfecto en el pavimento o el acerado, frente a la postura anterior que consideraba acreditada la responsabilidad municipal por el mero hecho de existir una deficiencia en el espacio público susceptible de originar una caída, la jurisprudencia actual exige que además se acredite que dicha caída no pudo evitarse con un mínimo de diligencia por parte del reclamante. Así, cuando se constata que el desperfecto en la vía pública es claramente visible y además es posible evitar o sortear el mismo, la reclamación es desestimada por considerar que el peatón en su deambular debe aplicar un mínimo de diligencia y cuidado, ya que debe asumir como cierta la posibilidad de existan desperfectos en los espacios y vías públicas.

Este cambio jurisprudencial ha sido asumido por muchas administraciones, especialmente por los ayuntamientos, y es la base argumental de muchas de las desestimaciones que se producen en relación a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas por la ciudadanía.

“Que se acredite la relación entre el daño y el mal funcionamiento del servicio público”

No obstante, **en ocasiones los ayuntamientos pecan de exceso** al aplicar esta doctrina ya que requieren de los reclamantes una diligencia que supera la que normalmente resultaría exigible, tratando así de justificar la desestimación de reclamaciones que están debidamente motivadas y acreditan un mal funcionamiento de los servicios públicos encargados del mantenimiento y conservación de los espacios públicos.

Tampoco es infrecuente que opte el consistorio por tratar de eludir su responsabilidad mediante una interpretación excesivamente rigurosa de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico para determinar la existencia de la responsabilidad reclamada. Particularmente cuando se requiere del reclamante la aportación de pruebas documentales, técnicas o periciales, que acrediten el nexo causal entre el mal funcionamiento del servicio y el daño producido, sin tomar en consideración que el coste de dicha acreditación puede superar el montante de la indemnización pretendida y además el nexo causal resulta evidente y notorio.

Tal es, a nuestro juicio, lo ocurrido en la queja 19/1369, en la que se demanda de un ayuntamiento una indemnización por los daños -humedades- producidos en una vivienda como consecuencia de una fuga de agua producida en la red municipal de abastecimiento que tardó bastante tiempo en ser detectada y reparada. La insistencia del consistorio en requerir a la persona reclamante que acreditase mediante una pericial técnica el nexo causal entre las humedades y la fuga de agua nos parece totalmente inadecuada cuando son los propios operarios municipales los que pueden atestiguar la existencia de la fuga, la tardanza en su detección y reparación y la acumulación de aguas en la fachada de la vivienda.



Exigir al ciudadano que sufrague el coste de un informe técnico para asumir una petición indemnizatoria cifrada en unos 300 € y destinada al pintado de la fachada deteriorada, nos parece, cuando menos, excesivo. Decidir que procede el archivo de la reclamación por entender que el ciudadano se desiste de su reclamación por negarse a aportar el informe técnico y remitirse al que puedan emitir los operarios municipales, nos parece un claro supuesto de abuso de derecho y así se le va a manifestar al ayuntamiento en cuestión.

1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2019, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 19/0684**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible y a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (en vía de colaboración), para conocer la situación y, en su caso, las consecuencias tras el grave **deslizamiento de tierras** en el talud norte de la corta de la que se extrae material en la explotación minera de Cobre las Cruces, sita entre los términos municipales de Gerena, Guillena y Salteras, en la provincia de Sevilla.
- **Queja 19/2783**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible y al Ayuntamiento de Dehesas de Guadix (Granada), para conocer las actuaciones que estuvieran llevando a cabo tras conocer esta Institución la oposición vecinal a la **instalación de una macrogranja porcina** en el municipio.
- **Queja 19/3311**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, para conocer la situación en la que se encuentra un **vertedero** en la zona del arroyo del Cuarto en el que se están acumulando, de forma incontrolada, basuras.
- **Queja 19/6044**, dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible y a los Ayuntamientos de Coria del Río, Gelves, Isla Mayor, Los Palacios y Villafranca y de La Puebla del Río (todos ellos en la provincia de Sevilla), a fin de conocer las medidas que se estén adoptando para reducir la contaminación por humos debido a la **quema de pastos del arroz**.
- **Queja 19/6298**, dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en Granada, con objeto de conocer las medidas que esté adoptando para solventar el corte de la carretera A-4200, de Benamaurel a Baza, debido al **derrumbe de un puente**.
- **Queja 19/6998, 19/6999, 19/7000, 19/7001, 19/7002, 19/7003, 19/7004, 19/7005, 19/7006, 19/7007, 19/7008**, dirigida a Ayuntamientos de Algeciras (Cádiz), Almería, Cádiz, Córdoba, Dos Hermanas (Sevilla), Huelva, Jaén, Jerez de la Frontera (Cádiz), Málaga, Marbella (Málaga) y Sevilla, para conocer las medidas que hayan realizado los ayuntamientos de las grandes ciudades de la Comunidad Autónoma para **disminuir la contaminación atmosférica y mejorar la calidad del aire**.

1.13.3.2. Resoluciones no aceptadas

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 las molestias por ruidos provenientes de un establecimiento hostelero, incluyendo el incumplimiento de horarios, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Purullena (Granada) en el curso de la **queja 14/3558**.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

- Resolución relativa a las molestias que provocaban unas instalaciones deportivas, con pistas de pádel y estadio de fútbol, colindantes a la vivienda de la persona promotora de la queja, dirigida al Ayuntamiento de Olivares (Sevilla) en el curso de la **queja 15/1265**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento a las reiteradas y constantes denuncias contra un establecimiento hostelero que, al parecer, venía desarrollando sus actividades sin la debida calificación ambiental, dirigida al Ayuntamiento de Purullena en el curso de la queja 15/5248.
- Resolución relativa a la contaminación acústica en la zona de la Alameda de Hércules, de Sevilla, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 16/1509** iniciada de oficio.
- Resolución relativa a los problemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento que afectan a la aldea de colonización La Salada, dirigida al Ayuntamiento de Estepa (Sevilla) en el curso de la **queja 16/1811**.
- Resolución relativa a las molestias que padecía la persona promotora de la queja por la actividad de un establecimiento hostelero situado en un inmueble colindante, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 16/2156**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado por una asociación protectora de animales para la localización de un animal encontrado, dirigida al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 16/3165.
- Resolución relativa al incumplimiento de determinados establecimientos hosteleros, dirigida al Ayuntamiento de Teba (Málaga) en el curso de la **queja 16/5183**.
- Resolución relativa a los ruidos provenientes de un establecimiento comercial, supermercado, situado en los bajos de la vivienda en la que residía la persona promotora de la queja, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 16/5900**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento a la solicitud de una asociación protectora de animales para acceder a un expediente sobre la autorización de romerías, dirigida al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 17/0389.
- Resolución relativa a la situación en la que se encontraban las viviendas de la zona de El Moro, con varios desperfectos, debido, según la persona promotora de la queja, a la sobreexplotación de un acuífero, dirigida al Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra (Sevilla) en el curso de la **queja 17/0463**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta de la, entonces, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al escrito de una asociación protectora de animales en el que solicitaban información sobre el estado de tramitación de un expediente sobre vertidos en la zona conocida como El Lago, en el término municipal de Lora del Río (Sevilla), dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible en el curso de la queja 17/2286.
- Resolución relativa a la incidencia acústica que provocaban las actividades culturales que se realizaban en el Palacio de los Marqueses de La Algaba, en la plaza de Calderón de la Barca, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 17/3087**.
- Resolución relativa a la falta de respuesta de la, entonces, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al escrito en el que una persona solicitaba conocer diversas cuestiones sobre la concesión de aguas a una comunidad de regantes sita en Alcalá de los Gazules (Cádiz), dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible en el curso de la queja 17/3564.
- Resolución relativa a la falta de respuesta a varios escritos en los que denunciaba diversas cuestiones, dirigida al Ayuntamiento de Gerena (Sevilla) en el curso de la queja 17/3707.



1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado por una asociación protectora de animales en el que solicitaba una relación de núcleos zoológicos situados en el término municipal, dirigida al Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla), en el curso de la queja 17/4338.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado por una asociación protectora de animales en el que solicitaba una relación de núcleos zoológicos situados en el término municipal, dirigida al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 17/4395.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento a una solicitud de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras una caída en la vía pública, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) en el curso de la queja 17/5567.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado por una asociación protectora de animales en el que solicitaba acceder al expediente de romería, dirigida al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) en el curso de la queja 17/6499.
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado en el que solicitaba diversa documentación sobre las actividades desarrolladas en un establecimiento hostelero, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la queja 18/0190.

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 las molestias que venía padeciendo la persona promotora de la queja por los ruidos provenientes de dos establecimientos hosteleros situados en su misma calle, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tolox (Málaga) en el curso de la **queja 14/3759**.
- Resolución relativa a las deficiencias que presentaba un establecimiento dedicado a gimnasio, situado en los bajos de una vivienda, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 17/2522**.
- Resolución relativa a la contaminación odorífera generada por una granja de cerdos ubicada en el término municipal, dirigida al Ayuntamiento de Écija (Sevilla) en el curso de la **queja 17/5294**.

1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio





1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio

1.14.1. Introducción	399
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	402
1.14.2.1. Urbanismo	402
1.14.2.1.1. Planeamiento Urbanístico	402
1.14.2.1.2. Disciplina Urbanística	403
1.14.2.1.3. Gestión Urbanística	408
1.14.2.1.4. Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística	411
1.14.2.2. Ordenación del Territorio	413
1.14.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	414
1.14.3.1. Quejas de oficio	414
1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones	414
1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas	414



1.14.1. Introducción

En lo referido al **planeamiento urbanístico** se ha incrementado el número de quejas presentado y substancialmente las reclamaciones han venido relacionadas con **posibles irregularidades en el procedimiento de aprobación de nuevos planeamientos, ya sean generales o de desarrollo, o con discrepancias con el propio contenido de los planes que se impulsan por las Administraciones competentes.**

Así, hemos recibido quejas por la ausencia de impulso municipal tendente a la aprobación definitiva de un estudio de detalle, en la que finalmente hubimos de formular Resolución al ayuntamiento afectado; por deficiencias en la documentación disponible en cuanto a un proyecto de reparcelación en periodo de información pública o por la paralización y obstáculos recurrentes en un proceso de regularización de una urbanización de origen irregular.

En cuanto a **discrepancias con el contenido de los planes en tramitación o ya aprobados**, las cuestiones han sido muy variadas. Así se nos planteaba una disconformidad vecinal con que se estuviera planteando la posibilidad de construir un aparcamiento público en altura en un solar destinado inicialmente para la construcción de viviendas públicas. En este expediente tuvimos que formular Resolución, como también ocurrió con otro en el que se demandaba por la propiedad el reconocimiento del carácter urbano de unos terrenos sin obtener respuesta municipal.

Asimismo, por citar algunos otros casos, se presentó queja por la negativa municipal a efectuar una modificación de planeamiento que hiciera posible construir en un terreno que había sido permutado por el propio ayuntamiento o por no descatalogar un inmueble como bien protegido que, a juicio de la persona afectada, no reunía características para ello.

Como viene ocurriendo de forma recurrente durante todos los ejercicios es en materia de **disciplina urbanística** en la que recibimos **el mayor número de quejas**. Igualmente como en otros años el motivo más frecuente es la pasividad municipal en el ejercicio de sus competencias al respecto, ya sea ante obras ejecutadas sin licencia, como ante obras con licencia que no se estarían ajustando a la misma. Por otra parte, se denuncia con frecuencia la pasividad municipal en la exigencia a la propiedad de sus deberes de conservación de los inmuebles de su titularidad, lo que origina los consiguientes perjuicios al vecindario colindante que se ve afectado por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de estos terrenos.

También es objeto de queja el caso muy repetido de que, aunque la administración municipal tramita los expedientes de **restauración de la legalidad urbanística**, sin embargo no se actúa con la misma eficacia a la hora de su ejecución, lo que deriva en que finalmente la reposición de la realidad física alterada no se produce y las infracciones urbanísticas se consolidan y prescriben, generándose con ello una sensación de impunidad en la ciudadanía.

En este apartado, son numerosas las resoluciones dictadas por esta Institución y, por citar algunas en las que se advirtió pasividad municipal, mencionaremos el caso del uso de locales comerciales como viviendas sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad; la apertura de puerta a un patio común y su uso privativo por un establecimiento de hostelería; obras sin licencia que, además, invadían el dominio público; consolidación de una parcelación irregular en la que se siguen desarrollando construcciones; ausencia de impulso a expediente de protección de la legalidad urbanística; construcciones sin licencia en suelo no urbanizable; construcción en azotea de edificio que causa perjuicios al vecindario de los pisos inferiores, etcétera.

Dado que seguíamos preocupados por la persistencia de agresiones al suelo no urbanizable de nuestra comunidad y la ausencia de una respuesta adecuada de los poderes públicos para preservar la disciplina urbanística y defender los valores medioambientales de nuestras zonas rurales, iniciamos la **queja 19/4486** con la pretensión de que las diputaciones provinciales presten su máxima colaboración y asistencia técnica a los pequeños municipios de nuestra Comunidad Autónoma de forma que éstos dispongan de los recursos adecuados para garantizar la protección y defensa de su suelo no urbanizable.

Sin embargo, en este apartado relativo a la protección del suelo no urbanizable, es preciso mencionar un hito legislativo relevante como consecuencia de la aprobación del **Decreto-ley 3/2019**, de 24 de septiembre,



de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se trata de un intento más de regular el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos.

Se pretende con ello, acabar con el actual escenario de incertidumbre e inseguridad jurídica para hacer frente a un problema de tal magnitud que, según cifras del propio Decreto, de un total de 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de **300.000 edificaciones son irregulares**, lo que obliga a adoptar sin dilaciones medidas urgentes que minimicen el impacto territorial, ambiental y paisajístico que provocan, resuelva las deficientes condiciones de seguridad y salubridad que padecen muchas familias andaluzas y evite la proliferación de nuevas edificaciones.

Esperamos que las buenas intenciones del legislador vayan acompañadas en esta ocasión del acierto y su desarrollo posterior dé definitiva solución a este grave problema. En cualquier caso, por parte estatal, se ha planteado una cuestión de competencia al entender que se invaden ámbitos regulatorios estatales, por lo que actualmente se va a constituir una comisión que dirima de forma consensuada este conflicto de competencias que impida el posterior recurso de inconstitucionalidad si no se llega a un consenso.

También se dan casos de **inmuebles construidos con licencia de obras** que no pueden disponer de servicios básicos por la demora u obstáculos que se plantean por parte municipal en el momento de la concesión de la correspondiente licencia de primera ocupación o problemas para obtener licencia para poder instalar un ascensor en inmuebles que presentan importantes barreras arquitectónicas, en los que instamos a que se estudien posibles alternativas para que, respetando la normativa urbanística, sea posible que las personas con discapacidad que residen en ellos puedan salir y entrar del edificio con autonomía y por sus propios medios. La casuística es variopinta como la denuncia de construcción de invernaderos sin licencia e invadiendo una vía pecuaria; instalación de cableado en fachadas sin las autorizaciones necesarias; construcción de chimenea que ocasiona molestias a colindante, ...

“Inmuebles construidos con licencia de obras que no pueden disponer de servicios básicos”

Hay supuestos de obras con licencia que, al ejecutarse, no se ajustan a la misma o generan el rechazo de terceros que se consideran perjudicados por ellas. Cabe citar el cerramiento de servidumbre con licencia del que discrepan los que disfrutaban de la misma; obras en piso superior que perjudican a las personas residentes en el inferior; incumplimientos de condicionantes de licencia con obstrucción de accesos al mar etc.

Han sido **numerosas las resoluciones** que nos hemos visto obligados a emitir **a causa de la pasividad municipal** a la hora de exigir a las

personas infractoras la restauración de la legalidad urbanística o de que los propios ayuntamientos acudan a la ejecución subsidiaria ante la desatención a las órdenes de obras de reposición de la realidad física dictadas. Así ocurrió en el caso del mal estado de un inmueble que impide la habitabilidad de otro situado parcialmente sobre el primero; en el de obras ejecutadas sin licencia y actividad que se desarrolla en un inmueble pese a contar con una expresa orden de clausura.

El **mal estado de conservación de solares e inmuebles** que perjudican a terceros **y la pasividad municipal ante el incumplimiento de órdenes de conservación** nos ha obligado a formular resoluciones a varios ayuntamientos como los de Campillos, Montellano, Puerto Real, Lora del Río, Alcalá del Río, Jaén, Algeciras, Utrera, Lucena del Puerto, Cantillana, Jerez de la Frontera.

Esta mera enumeración de municipios, a lo que se debe unir el abultado número de expedientes sin resolución por nuestra parte ante la colaboración positiva municipal en subsanar el problema, es suficiente exponente de los graves perjuicios que, para la ciudadanía, supone el **abandono de numerosos inmuebles** en



los cascos de muchas poblaciones de nuestra comunidad autónoma que viene a constituir una problemática que demanda una decidida intervención de los poderes públicos en orden a la rehabilitación de nuestros cascos históricos, singularmente de pequeñas poblaciones que están viendo disminuir su población, lo que propicia el abandono del caserío tradicional, una de las otras muchas consecuencias de lo que en la actualidad se viene denominando “la España vaciada”.

Pasando al apartado de **gestión urbanística**, vuelven a plantearse los problemas derivados de la negativa o imposibilidad de algunas personas propietarias de terrenos a la hora de asumir los costes de urbanización que les corresponden, por lo que reclamamos a los municipios que impulsen planeamientos de iniciativa pública que subsanen la ausencia de iniciativa privada para el desarrollo del planeamiento aprobado por su interés general.

También nos llegan quejas por otros motivos relacionados con la gestión urbanística y que motivaron resoluciones ante la denegación municipal de emisión de certificado de recepción de obras de urbanización, problemas para concretar la cesión obligatoria de parcela para destinarla a área libre pública o disconformidad con negativa municipal a asumir la prestación de servicios en urbanización.

De oficio intervenimos en la **queja 18/6966** para intentar que quedara subsanada la insuficiencia de suministro eléctrico a polígono industrial, lo que venía impidiendo su desarrollo y consecuentemente que pudiera combatirse el desempleo en un municipio de la costa gaditana especialmente castigado por el paro.

Nos han llegado quejas por incumplimientos de convenios urbanísticos y, al menos en dos casos, nos hemos visto obligados a formular resoluciones a los ayuntamientos respectivos.

En resumen, debe advertirse que, en cualquier caso, por posibles **incumplimientos en el desarrollo del planeamiento** se ha advertido un aumento considerable del número de quejas remitidas. Tal es el caso de las urbanizaciones de origen irregular y que se ven inmersas en procesos de regularización que, pese a las iniciales expectativas, con posterioridad, sufren numerosas demoras o ausencia de impulso en los trámites generando la lógica frustración de las personas residentes en ellas.

Precisamente relacionadas con urbanizaciones particulares, hemos emitido resoluciones por otorgamiento de licencias de obras sin estar garantizado el suministro de agua potable en el caso de dos municipios o por dificultades con el desarrollo, ejecución y otorgamiento de licencia de primera ocupación a una promoción de 48 viviendas.

En lo que se refiere a **Ordenación del Territorio y Regeneración Urbana** es conveniente citar que culminamos la tramitación de la **queja 17/1917** incoada de oficio con objeto de concienciar a varios municipios de la provincia de Cádiz en cuanto a la necesidad de impulsar medidas efectivas para la protección del suelo no urbanizable, toda vez que, por la Fiscalía de Medio Ambiente, tuvimos conocimiento de la problemática que se planteaba en sus respectivos términos municipales.

Intervenimos igualmente ante la paralización de las obras de regeneración de dos barriadas de la localidad de Motril o para demandar medidas ante el impacto en el tráfico y disfuncionalidades que se podrían derivar de la construcción del centro comercial Palmas Altas en la capital hispalense.

Por último, siguen siendo numerosas las quejas que recibimos a causa del **silencio municipal ante demandas ciudadanas de acceso a información urbanística o por ausencia de impulso a expedientes de responsabilidad patrimonial** en materia urbanística en los que, lógicamente, insistimos en la necesidad de requerir a los municipios afectados para que respeten escrupulosamente los derechos de la ciudadanía.

Sin perjuicio de los expedientes resueltos favorablemente en esta materia, hemos formulado resoluciones recordando sus obligaciones al respecto a 14 municipios. Ello plantea la conveniencia de que los responsables municipales asuman la importancia de respetar los derechos de la ciudadanía, toda vez que la información y participación ciudadana son puntales básicos para que el planeamiento urbanístico y el respeto a la ordenación aprobada sean aceptados y asumidos como propios por toda la ciudadanía, además de suponer un saludable ejercicio democrático de la participación ciudadana.



No queremos cerrar esta Introducción, dada la sensibilidad que **la cuestión de la igualdad de género** despierta en esta Institución, sin aludir a una parte, que juzgamos muy relevante, del contenido de la Nueva Agenda Urbana, aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, que entre sus objetivos recoge el de **lograr ciudades y asentamientos donde todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades con respeto por sus libertades fundamentales.**

Con el logro de este objetivo concluye que se podrán imaginar ciudades y asentamientos humanos que *“logran la igualdad de género y empoderan a todas las mujeres y las niñas asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todas las esferas y en los puestos de liderazgo en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando el acceso a un trabajo decente y el principio de igual remuneración por igual trabajo, o trabajo de igual valor, para todas las mujeres y **previniendo y eliminando todas las formas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres y las niñas en espacios públicos y privados.**”*

En nuestro quehacer diario en materia de urbanismo y ordenación del territorio, intentaremos concienciar a las personas e instituciones con las que interactuamos para lograr que nuestras ciudades pasen a constituir espacios donde las mujeres, y en definitiva, toda la sociedad, puedan ejercer sus derechos en igualdad, libertad y seguridad, permitiéndoles desarrollar todas sus potencialidades, además de que para ello tengamos pensado llevar a cabo actuaciones singulares incoadas de oficio en el próximo ejercicio 2020 al objeto contribuir a visibilizar esta necesidad.

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Urbanismo

1.14.2.1.1. Planeamiento Urbanístico

Como se expone en nuestra Introducción, se aprecia en este ejercicio un cierto incremento de las reclamaciones en materia de planeamiento. Así nos llegó la queja 17/1613, en la que se denunciaba la ausencia de impulso del Ayuntamiento de Nerja en orden a la **aprobación definitiva de un estudio de detalle**. Tras constatar tales hechos, formulamos **Recomendación** para que en caso de resultar procedente, se proceda, tras todos los años transcurridos, a la aprobación definitiva del Estudio de Detalle de la UR-35 del PGOU de Nerja cuya aprobación inicial data de 2012, sin que se hayan explicado las razones que han determinado el retraso que se aprecia para concluir su tramitación.

Finalizando el año 2019, se nos remitió escrito de la alcaldía exponiendo la plena aceptación de nuestra Resolución e informando de que la aprobación definitiva del estudio de detalle en cuestión ya se había producido. Por ello, dejamos constancia de la conclusión favorable de este asunto.

Consideramos asimismo aceptada nuestra Resolución en la **queja 17/2519**, en la que la cuestión planteada radicaba en **la disconformidad vecinal con la construcción de un aparcamiento en altura en un solar** que, en principio, estaba destinado a la construcción de viviendas de promoción pública. Ante la ausencia de respuesta municipal a nuestra petición de informe, nuestra **Recomendación** al Ayuntamiento de Cádiz lo fue en el sentido de que, informando a esta Institución, se emitiera una respuesta expresa sin más demoras al escrito de reclamación que formuló la comunidad de propietarios disconforme con la construcción del cuestionado aparcamiento público en altura.

En la contestación municipal, se nos ofrecía una completa información acerca de la situación urbanística del solar y se aclaraba que no hay comunicación oficial por parte de ningún ente público o privado por el que se haga constar al ayuntamiento la posible construcción de aparcamiento público en el solar. Consecuentemente, estimamos que el ayuntamiento, aceptando el contenido de nuestra Recomendación, se había pronunciado de forma expresa sobre la reclamación formulada en su día por la comunidad de propietarios y descartaba que se vaya a construir el aparcamiento público cuestionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.



1.14.2.1.2. Disciplina Urbanística

En lo que afecta a la materia urbanística son, con mucha diferencia, las referidas a la disciplina urbanística en sus diferentes aspectos, las que se nos formulan en mayor cantidad y correlativamente, las que suscitan la necesidad de formular resoluciones a las administraciones públicas competentes afectadas.

En este sentido, debemos mencionar la **queja 17/3949**, que incoamos de oficio tras dirigirnos a un pequeño municipio de la provincia de Málaga demandando el ejercicio obligado de sus competencias en el ejercicio de la disciplina urbanística, aunque su incumplimiento había sido ocasionado por la carencia de medios personales y materiales para ello, a pesar de que tras solicitar la corporación municipal formalmente a la Diputación Provincial de Málaga su colaboración, finalmente no se produjo la asistencia y colaboración requerida.

Tras diversas actuaciones, hemos remitido a la citada Diputación Provincial Recordatorio del deber legal de observar el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de del Régimen Local que señala que, entre otras, es competencia propia de la Diputación la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Así mismo hemos recordado el apartado 2 del citado precepto legal según el cual la Diputación garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos y les da soporte para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden, así como Recomendación para que, -dado que al menos desde 2012 se viene demorando la aprobación y entrada en vigor de un Reglamento que, al menos para los pequeños municipios, resulta básico para poder ejercer debidamente sus competencias en materia de disciplina urbanística en una provincia en la que, lamentablemente y como ocurre en otras provincias andaluzas, se sufre un gran número de agresiones a la ordenación del territorio y al medio ambiente como consecuencia de construcciones sin licencia de obras en suelo no urbanizable- cese esta ausencia de diligencia en su aprobación y se impulsen cuantas actuaciones resulten procedentes para que la provincia de Málaga pueda contar con el demandado **Reglamento de Asistencia Material del Servicio de Disciplina Urbanística a los municipios a la mayor brevedad posible**.

Nos encontramos a la espera de conocer el posicionamiento de la corporación provincial acerca de esta **Resolución**.

El **uso de locales como viviendas** y, por tanto, sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad motivó la presentación de la **queja 16/5606**, denunciando la pasividad del Ayuntamiento de Almonte ante la irregular situación de estos locales lo que ocasionaba notorios perjuicios a la comunidad de propietarios del edificio en que se ubican. Analizados los informes remitidos por dicho ayuntamiento, le formulamos **Recomendación** de que se realizaran cuantas actuaciones sean necesarias para que la denuncia de posibles irregularidades urbanísticas formulada por la comunidad de propietarios sea objeto del debido impulso en su tramitación. Añadíamos que ello suponía implicarse en la gestión de este asunto de manera que, desde un seguimiento puntual, se dieran todos los pasos necesarios para dictar la resolución o resoluciones que procedan, de forma que cesen las vulneraciones de la legalidad urbanística persistentes desde hace varios años y los peligros para la seguridad y salubridad de lo vecindario de la zona que esta situación puede conllevar.

En la respuesta municipal a esta Resolución, se nos daba cuenta de la visita de inspección efectuada a los locales en cuestión y de los decretos dictados por los que se incoaban expedientes para la restauración y protección de la legalidad urbanística que, al parecer, se encontraban en tramitación y en los que desconocíamos si se habían dictado las resoluciones que procedieran. También se exponían las actuaciones realizadas en relación con uno de los locales, al parecer objeto de subasta judicial y del que se desconocía la propiedad.

“El uso de locales como viviendas”



De este informe se desprende que, atendiendo nuestra Resolución y tras tantos años de gestiones infructuosas, el Ayuntamiento había decidido ejercer las competencias irrenunciables que legalmente le corresponden en materia de disciplina urbanística con respecto al uso inadecuado de estos locales que puede poner en cuestión la seguridad y la salubridad del vecindario de la zona.

Por ello, demandando al Ayuntamiento que, en esta ocasión, los expedientes incoados fueran impulsados con la debida celeridad y eficacia y conlleven la efectiva restauración de la legalidad urbanística, dimos por concluida nuestra intervención, dado que nos encontramos ante unos procedimientos dilatados y de cierta complejidad administrativa cuyo permanente seguimiento resulta innecesario por parte de esta Institución al haber asumido el ayuntamiento sus competencias al respecto.

La [queja 16/2149](#), la tramitamos ante el Ayuntamiento de Sevilla ante la disconformidad de la persona reclamante con el otorgamiento de licencia de obras en inmueble colindante. Tras muchas actuaciones, recomendamos al ayuntamiento en síntesis que, sin nuevas demoras, ejerciera con diligencia y eficacia sus competencias en materia de disciplina urbanística ante las obras denunciadas. No hemos obtenido respuesta alguna a esta Resolución, por lo que dejamos constancia en este Informe Anual.

Se denunciaba por la persona promovente de la [queja 17/4750](#) la ejecución de obras sin licencia que afectaban a elementos estructurales del bloque en el que reside en la localidad de Benalmádena. Añadía que, pese a su escrito de reclamación, el ayuntamiento no había adoptado medidas para la restauración de la legalidad urbanística.

Tras recibir informe municipal al respecto, formulamos Recomendación para que el expediente de disciplina incoado fuese objeto del debido impulso en todos sus trámites, dictándose la resolución que resultara procedente a la mayor brevedad posible o se procediera a incoar uno nuevo, si no había prescrito la infracción urbanística, en caso de haberse incurrido en caducidad. Lo cierto es que esta Resolución no ha obtenido la preceptiva respuesta municipal, por lo que reseñamos esta ausencia de colaboración en este Informe Anual.

La situación expuesta en el párrafo anterior ha acaecido en similares circunstancias en la [queja 17/4967](#) tramitada ante el Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía ante obras sin licencia que, además, podrían invadir el acerado público.

Tuvimos que formular Recordatorio del deber legal de observar el artículo 51 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía que obliga a las Entidades Locales a conservar y proteger sus bienes, así como Recomendación para que se realizaran cuantas actuaciones fueran necesarias con objeto de que la denuncia de posibles irregularidades urbanísticas formulada, fuera objeto del debido impulso en su tramitación y para que, en caso de resultar procedente, se ejercieran las competencias municipales en orden a la recuperación de la parte del dominio público que haya podido resultar usurpada con motivo de las obras ejecutadas. La ausencia de respuesta municipal a esta Resolución determina la mención de esta queja en este Informe Anual.

De mucha gravedad, por tratarse de una denuncia de obras sin licencia ejecutadas en suelo no urbanizable en una parcelación irregular ante la pasividad del Ayuntamiento de Dos Hermanas, consideramos lo expuesto por la persona denunciante en la [queja 18/4547](#). Tras recibir informe municipal y constatar la gravedad de los hechos formulamos al ayuntamiento Recomendación para que las denuncias de posibles irregularidades urbanísticas formuladas fueran objeto del debido impulso en su tramitación, atendiendo a las lógicas expectativas de una persona que lleva demasiado tiempo confiando legítimamente en que ese ayuntamiento va a ejercer sus competencias en materia de disciplina urbanística.

También pedimos conocer si, en caso de estimar la posible concurrencia de un delito urbanístico en estos casos o en otros de la zona, se había formulado la pertinente denuncia ante la fiscalía a los efectos de su investigación y sanción penal si procediera. Pese a los graves hechos denunciados, el Ayuntamiento de Dos Hermanas no ha emitido la preceptiva respuesta a nuestra Resolución, inactividad en principio injustificada de la que dejamos constancia en este Informe Anual.



Cerramos por discrepancia técnica del Ayuntamiento de Valverde del Camino la queja 18/1847, en la que la persona reclamante discrepaba con la negativa municipal a concederle licencia de obras para cerramiento de patio al estimarse por parte municipal que se produciría la ocupación de un carril público de acceso al municipio.

Tras analizar toda la documentación obtenida sobre la cuestión, entendimos que el ayuntamiento podría estar permitiendo la ocupación de un bien de dominio público, con la colocación de un banco y alcorque sin autorización alguna, dificultando con ello el adecuado uso del viario, a lo que se añadía la no ordenación del aparcamiento de vehículos en la zona lo que resultaría obligado en caso de reconocer su consideración de camino público.

En vista de ello, recordamos la obligación que impone el artículo 51 de Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y formulamos **Recomendación** en orden a que, depurando previamente la situación jurídica y efectuando el deslinde total o parcial del camino que nos ocupa, se impulsaran las medidas adecuadas para evitar la situación de inseguridad que se estaba produciendo por el aparcamiento irregular de vehículos en zona cercana al inmueble de las personas afectadas y ante la presencia de un banco y alcorque en medio del camino, partiendo de las consecuencias jurídicas que se derivan del uso público inveterado y pacífico de este viario que determinarían su carácter de bien demanial, así como que se resolviera en el sentido que proceda la solicitud de licencia de obras que, para cerramiento del patio de su propiedad, tenía presentada la parte interesada.

Por el ayuntamiento se nos respondió en síntesis que el camino no era público, tratándose de una servidumbre usada por las personas propietarias de los predios a los que se accede por el mismo, lo que impedía depurar la situación física y jurídica de un bien que no le pertenece, al tratarse de un camino privado. En definitiva, de forma argumentada, se discrepaba con la Resolución formulada por esta Institución, de lo que damos cuenta de ello en este Informe Anual.

Pasamos a analizar a continuación, otros asuntos diversos relativos a ejecución de obras con licencia pero sin ajustarse a ella; a inejecución de resoluciones dictadas en materia de disciplina urbanística o a incumplimiento de los deberes de conservación que conciernen a la propiedad de los inmuebles, etcétera.

Así hubimos de cerrar la queja 18/1092 en la que la persona afectada denunciaba la ejecución de **obras de cerramiento de una servidumbre de paso** originando con ello muchos perjuicios al vecindario más próximo. **Recomendamos** al Ayuntamiento de Sevilla que emitiera sin más demoras el pronunciamiento que estimara procedente en que debía tenerse en cuenta la incidencia que, sobre la apertura del pasaje en cuestión, tenían las determinaciones contenidas en el planeamiento urbanístico general y, más concretamente, en el Estudio de Detalle de la zona señalando si, a tenor de las mismas, procedería admitir la pretensión planteada para que persista la permeabilidad en ese lugar que, con su actual cierre, había quedado restringida.

En la respuesta del Servicio de Gestión Urbanística y Patrimonio Municipal del Suelo, se pormenorizaban los antecedentes del asunto, se aclaraban las causas por las que no consideraba que se hubiera vulnerado el planeamiento urbanístico general al conceder la licencia de cerramiento y se concluía que la misma debía seguir vigente al constatarse que no se encuentra constituida servidumbre de paso alguna. Así las cosas, aunque no lo sea en el sentido pretendido por el reclamante, entendimos que debía entenderse aceptada la Recomendación formulada, toda vez que se había emitido el pronunciamiento municipal que se había estimado procedente, fundamentando las causas de la desestimación de la pretensión formulada.

También por entender aceptada nuestra Resolución cerramos la **queja 18/1624** que versaba sobre el silencio del Ayuntamiento de Colmenar ante solicitud de **licencia de obras para poder asfaltar un camino de propiedad particular**. **Recomendamos** al ayuntamiento que diera respuesta, en el sentido procedente y a la mayor brevedad posible, a la solicitud de fecha 26 de junio de 2017, aclarando si era posible conceder la licencia de obra menor pretendida o, de no ser así, las causas que justificaban su denegación.

Al poco tiempo, nos llegó la respuesta municipal, indicando que se había dictado decreto por el que se concedía licencia urbanística para la realización de las obras solicitadas, con lo que se aceptaba nuestra Resolución y la solución del problema.



Por ausencia de impulso del Ayuntamiento de Marbella a un expediente de disciplina urbanística nos fue presentada la **queja 17/2018**, en la que una comunidad de propietarios denunciaba que se habían ejecutado **obras ocupando una terraza comunitaria y afectando a la fachada del inmueble**. Tras recomendar al ayuntamiento que diera el obligado impulso al expediente de restauración de la legalidad urbanística incoado por estos hechos, se nos dio cuenta de la emisión de decreto estimando parcialmente lo alegado por la persona promotora de las obras denunciadas, al haber obtenido licencia y quedado las obras legalizadas.

Así las cosas, entendimos que estas actuaciones suponían la aceptación de la **Resolución** formulada esperando que, tras la legalización parcial indicada, se diera íntegro cumplimiento a lo ordenado por el ayuntamiento y quedara restaurada la legalidad urbanística.

Igualmente por inejecución de obras de restitución de la realidad física alterada tramitamos la **queja 17/2072**, en la que la denuncia versaba sobre la **construcción de un techo en patio comunitario**. Recomendamos al Ayuntamiento de Sevilla que, se llevara a cabo la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas por la Gerencia Municipal de Urbanismo sin más demoras toda vez que, concluido el proceso de imposición de multas coercitivas, no se había procedido a la ejecución voluntaria de tales obras por parte del infractor perpetuándose esta situación irregular. Se nos respondió indicando que se había procedido a la ejecución subsidiaria de las obras de restitución ordenadas. Por tanto, habiendo sido aceptada nuestra **Resolución**, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Ha sido compleja y extensa la tramitación de la queja 15/0571, en la que la persona reclamante, propietaria de un inmueble en el piso superior, se encontraba afectada por la **posible situación de ruina del piso bajo inferior** y, después de varios años, seguíamos ignorando si se había emitido una resolución definitiva en el expediente de declaración de ruina que, por dos veces, incurrió en caducidad, e ignorando si se tramitó el expediente sancionador anunciado contra la afectada que, en todo momento, había defendido que ella era la víctima de la pasividad del Ayuntamiento de El Valle al no advertirle antes de la compra de su inmueble de que la vivienda inferior podía estar afectada de una posible situación de ruina.

Recomendamos que, por parte de los servicios técnicos municipales, se concluyeran los procedimientos de declaración de ruina y sancionador incoados y, en su caso, se asumieran las responsabilidades municipales que, en el curso de su tramitación, pudieran quedar concretadas. Esta **Recomendación** no ha sido objeto de la preceptiva respuesta por parte municipal, lo que nos obliga a dejar constancia de ello en este Informe Anual.

“Obras ocupando una terraza comunitaria y afectando a la fachada del inmueble”

La reclamante de la **queja 16/7103** denunciaba que el Ayuntamiento de Campillos no adoptaba medidas ante el **estado de abandono de varios solares y la no construcción del acerado** correspondiente en una determinada zona del municipio. Por ello, **recomendamos** que el ayuntamiento adoptara e impulsara las medidas procedentes, por sí mismo o recabándolo a los propietarios obligados a ello, para que el acerado de las calles afectadas fuera debidamente concluido y vallados los solares sin edificar existentes en ellas, de forma que los peatones puedan transitar por dichas calles en las debidas condiciones de seguridad lo que, según la afectada, no resultaba posible y, en mayor medida, en el caso de las personas menores, viéndose obligadas a caminar en muchos tramos por la misma calzada.

En la respuesta municipal, entre otras consideraciones, se expone que las obras de urbanización de las calles en cuestión ya se encontraban concluidas y se había requerido a las personas propietarias de los solares el cumplimiento de la ordenanza reguladora correspondiente. Por tanto, considerando aceptada nuestra Resolución por parte municipal, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, a causa del mal estado de conservación y abandono de un solar, tramitamos la **queja 17/3667** ante el Ayuntamiento de Montellano. Tras recibir informe, **recomendamos** que se realizaran las actuaciones



para identificar a la propiedad del solar en cuestión y, tras ello, que se actuara en el sentido previsto en el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y en la propia Ordenanza Municipal, de forma que, tras las actuaciones precisas el solar pasara a encontrarse en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato cesando las molestias que afectaban a la persona reclamante.

En la respuesta del ayuntamiento se informaba de las gestiones desarrolladas para contactar con la propiedad del solar señalando que, finalmente, se comprobó que había sido objeto de embargo por una entidad bancaria. Se añadía que se habían puesto en contacto con la oficina local de dicha entidad bancaria para conseguir una dirección a la que enviar las notificaciones de limpieza del solar, lo que ya se había efectuado sin obtener respuesta hasta la fecha. Por ello, se anunciaban nuevas gestiones ante la entidad bancaria continuando con los trámites y procedimientos recogidos en la ordenanza municipal incluyendo la posibilidad de abrir expediente sancionador.

Entendimos que estas actuaciones suponían, en lo substancial, la aceptación de la Resolución formulada por más que aún no se hubiera conseguido que el solar pase a encontrarse en las debidas condiciones de mantenimiento y conservación. Por ello, cerramos la queja, aunque instamos al ayuntamiento a que prosiguiera con las gestiones conducentes a dicho objetivo, informando de los avances que se registraran para que tuviera conocimiento que, al menos, se proseguía en la solución de los problemas y perjuicios que la situación del solar le ocasionaba.

La ausencia de resolución alguna en un expediente incoado por incumplimiento por parte de la propiedad de su deber de conservación de un inmueble ocasionó la presentación de la **queja 17/5391** contra el Ayuntamiento de Puerto Real en la que, como en otros casos, **recomendamos** que se realizaran las actuaciones necesarias para que el inmueble colindante con la vivienda de la parte reclamante pasara a encontrarse en las adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, de forma que cesaran los perjuicios y molestias que su abandono le venía originando.

En la respuesta municipal, en cuanto al proceso de ejecución subsidiaria de lo ordenado, se nos indicaba que, en el curso del procedimiento de contratación incoado, ya se habían recibido presupuestos de diversas empresas que dispondrían de un plazo de quince días para la ejecución de lo ordenado tras dicha adjudicación. Por todo ello, se estimaba que, en un plazo de un mes y medio o dos meses, podrían estar ejecutados los trabajos, pudiendo estar realizados incluso antes. Suponiendo esta respuesta la plena aceptación de la Resolución formulada, dimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

La supuesta pasividad municipal en el debido impulso a un expediente de declaración de ruina motivó la **queja 17/6009** ante el Ayuntamiento de Lora del Río, al entender el vecindario colindante al inmueble afectado que esta situación le estaba suponiendo notorios perjuicios. Tras formular **Recomendación** del mismo tenor al expediente en la queja anteriormente reseñada, se nos indicó que, debido al incumplimiento de las obras ordenadas a la propiedad, se tenía previsto proceder a su ejecución subsidiaria, habiéndose abierto expediente a tal efecto.

Entendimos que esta respuesta municipal suponía, en principio, la plena aceptación de la Resolución formulada y, aunque dimos con ello por concluidas nuestras actuaciones, en nuestro escrito de cierre instamos al ayuntamiento para que, en la medida de los medios disponibles, se impulsara con la máxima diligencia y celeridad el expediente de ejecución subsidiaria, de forma que las obras ordenadas fueran efectuadas a la mayor brevedad.

Una comunidad de propietarios nos exponía en la queja 16/4526 que el edificio colindante con el suyo se encontraba en estado ruinoso y estaba ocasionado peligro, daños y perjuicios a los inmuebles anejos, dándose además la circunstancia de tener techos contaminantes de uralita. Se añadía que se había puesto esta situación en conocimiento del Ayuntamiento de Alcalá del Río sin que se hubieran dispuesto las medidas procedentes para que las personas titulares del inmueble ruinoso adoptaran las medidas exigidas por la legislación urbanística.



Actuando en sentido similar a otros supuestos, formulamos **Recomendación** de que, en el caso de que ello no se hubiera llevado a cabo aún, por parte de los servicios técnicos municipales, se inspeccionara sin demora la situación del inmueble en cuestión y, en caso de resultar procedente, al amparo de lo dispuesto en los artículos 155 y 158 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, se remitiera a la propiedad una orden de ejecución con objeto de que pasara a encontrarse en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato. No obtuvimos la preceptiva respuesta a esta Resolución, de lo que damos cuenta en este Informe Anual.

Igualmente ha ocurrido en la queja 17/3019 tramitada ante el Ayuntamiento de Jaén por el mal estado de conservación y no cerramiento de un solar. **Recomendamos** que, por parte de los servicios técnicos municipales, se verificara la situación del solar en cuestión y, en el supuesto de que se confirmara el abandono que se denunciaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, se ordenara a la entidad o persona titular del citado solar la ejecución de las obras necesarias para su mantenimiento en condiciones de seguridad, salubridad y ornato. Al no haber obtenido esta Institución la preceptiva respuesta municipal, reflejamos esta ausencia de colaboración en este Informe Anual.

1.14.2.1.3. Gestión Urbanística

Citamos, en primer lugar, la **queja 18/3915** resuelta favorablemente ante el Ayuntamiento de Almensilla. Se mostraba disconformidad con la exigencia del **pago de la cuota por gastos de urbanización** de unos terrenos procedentes de una herencia a la que, precisamente, habían renunciado las personas a las que se les reclamaba dicha cantidad.

Tras nuestra intervención, el ayuntamiento nos comunicó que se había resuelto favorablemente la solicitud de anulación de apremio formulada por las personas que renunciaron a la herencia y así se había indicado





al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF), para que se procediera a la anulación del expediente de ejecutiva en curso, con lo que se resolvió favorablemente la pretensión planteada.

Hemos concluido en el ejercicio 2019 la extensa y compleja tramitación de la queja 14/1650 ante el Ayuntamiento de Gójar. La persona reclamante consideraba que se había producido la **recepción de una urbanización** en la que disponía de unos terrenos y mostraba su disconformidad con el hecho de que, por parte municipal, se denegara la emisión de certificación acreditativa de dicha recepción.

Es difícil enumerar las abundantes actuaciones efectuadas, pero sí cabe resaltar que, finalmente, tuvimos que formular varias resoluciones al ayuntamiento. Nuestra primera **Recomendación** motivó acuerdo de la Junta de Gobierno Local, por el que se decidía seguir las recomendaciones de esta Institución y, en atención a ello, se dio traslado a los servicios técnicos y jurídicos municipales para que emitieran informe sobre las deficiencias apreciadas y las actuaciones precisas que debía subsanar la entidad promotora para que resultara posible la firma del acta de recepción de las obras de urbanización de la unidad de ejecución.

Posteriormente nos llegó un nuevo escrito de la alcaldía del que efectivamente se desprendía, en principio, la aceptación de nuestra Resolución y la voluntad municipal de atender la misma. Por tanto, solicitamos nueva información acerca del contenido de los informes que, sobre las anteriores cuestiones, hubieran emitido los servicios técnicos y jurídicos municipales y, en base a su contenido, de las posteriores resoluciones adoptadas por el ayuntamiento en torno a este asunto.

Ello, a fin de conocer si el problema planteado se encontraba o no en vías de solución y, efectivamente, más allá de la aceptación de nuestra Resolución, si se estaban adoptando las medidas adecuadas para subsanar las deficiencias que afectaban a esta urbanización. Al no obtener respuesta, formulamos Recordatorio del deber legal de observar el artículo 154.3 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que dispone que, cuando unas obras de urbanización no se hallen en estado de ser recepcionadas se hará constar así en el acta, así como los defectos observados **y las medidas precisas para remediarlos y el plazo máximo en el que éstas deberán ser ejecutadas.**

Y también **Recomendación** de que, en cumplimiento del precepto citado, se lleven a cabo las actuaciones precisas con objeto de que la entidad promotora de la urbanización subsane sin demoras las deficiencias apreciadas y resulte posible la firma del acta de recepción de las obras, acabando con una anómala situación que origina graves perjuicios a las personas adquirentes de inmuebles en la misma.

Finalmente se nos remitió un informe técnico que, en definitiva, no se atiende, ni aclara las cuestiones planteadas en nuestras Recomendaciones y que, al parecer, remite la solución del problema a que la propiedad-urbanizadora regularice el proyecto de urbanización y sus complementarios para proceder a su tramitación en seno municipal.

No se indica qué actuaciones, ni cuándo las va a efectuar la corporación municipal ante la mencionada propiedad-urbanizadora que, durante tantos años no han adoptado medida de ningún tipo para regularizar la situación de la urbanización. Consiguientemente, pese a nuestros esfuerzos, concluimos que el Ayuntamiento no ha actuado en el sentido indicado en nuestra Resolución de 30 de diciembre de 2016, ni en sus posteriores reiteraciones de 7 de abril de 2017 y 7 de mayo de 2018, de lo que damos cuenta en este Informe Anual.

Fue aceptada, por el contrario, nuestra Resolución dictada en la **queja 15/2400**, también de larga tramitación, ante el Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor. Se planteaban las dificultades que se estaban produciendo para concretar la **cesión obligatoria de parcela destinada a área libre pública que se encontraba privatizada.**

Dados los innumerables trámites realizados, con ánimo de sintetizar, señalaremos que finalmente tuvimos que formular **Recomendación** para que se realizaran cuantas actuaciones fueran necesarias y procedentes con objeto de que quede culminado el expediente de área pública en cuestión y sin más demoras y tras concretar las cesiones pendientes, sea posible poner a disposición y disfrute de la ciudadanía el citado espacio libre.



Como respuesta a nuestra Resolución, se nos remitió certificado de acuerdo de junta de gobierno local, por el que se toma conocimiento del informe jurídico evacuado por el Área de Concertación de la Diputación Provincial y de la resolución de esta Institución y se acuerda seguir las instrucciones establecidas en los mencionados informes sobre la procedencia de cesión de terrenos destinados al espacio libre.

De acuerdo con ello, -como quiera que los referidos informes lo que determinan, en definitiva, es que, en aplicación del plan parcial correspondiente y del artículo 30.2 del Real Decreto 1093/1997, se realice la tramitación prevista en el artículo 31 del mismo Real Decreto, a fin de la inscripción en registro de la propiedad de la cesión obligatoria del área libre pública a la que queda destinada la parcela en cuestión- entendimos que se había aceptado el contenido de la Resolución formulada por esta Institución.

Asimismo fue aceptada nuestra **Resolución** en la queja 16/6164 ante el Ayuntamiento de Algeciras en la que se discrepaba con que, por parte municipal, no se asumiera la **prestación de determinados servicios en una urbanización**. Nuestra Recomendación lo fue en el sentido de que se resolviera en lo que se estimara procedente si se aceptaban las pretensiones de la Intercomunidad reclamante para que, en cumplimiento de acuerdo plenario municipal de enero de 1989, se presten por parte municipal a la urbanización los servicios urbanísticos y se garantice su mantenimiento y conservación.

Pues bien, se nos remitió un extenso y prolijo informe que aclaraba la extensión de los servicios que se recibieron por el Ayuntamiento en base al acuerdo plenario municipal de enero de 1989 y aquellos otros que quedaron excluidos expresamente en el mismo y que nunca habían sido recibidos, por lo que se desestimaba la pretensión de la Intercomunidad de recepción de éstos últimos y de garantizar su mantenimiento y conservación.

Por ello, aunque lo hubiera sido en sentido desestimatorio a las pretensiones de la Intercomunidad, lo cierto es que debimos entender aceptada nuestra Resolución al pronunciarse de forma expresa el ayuntamiento sobre las causas que motivan dicha desestimación.

La queja 15/0567 fue presentada al considerar que el Ayuntamiento de Burguillos no estaba dando debido **cumplimiento al convenio urbanístico** firmado en su día con la familia de la persona reclamante.

Tras largos y complejos trámites formulamos Recordatorio del deber legal de observar lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el artículo 48 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, que regula la indemnización correspondiente por la ocupación de terrenos destinados por la ordenación territorial y urbanística a dotaciones públicas, por el período de tiempo que medie desde la ocupación de los mismos hasta la aprobación definitiva del instrumento por el que se le adjudiquen a la propiedad otros de valor equivalente.

Así como **Recomendación** de que se dieran instrucciones a los servicios técnicos municipales para que informen de las medidas adoptadas para que la persona afectada sea debidamente indemnizada o compensada por los perjuicios que, a causa de la inacción o incumplimientos de la corporación municipal en este asunto, se le habían ocasionado.

En su respuesta, el ayuntamiento nos traslada, entre otras cuestiones y en estrictos términos de defensa, que la respuesta municipal es la no admisión de nuestra Recomendación-pronunciamiento emplazando a la parte interesada a reclamar por una posible ocupación por los medios de reclamación y valoración recogidos en la legislación vigente. En definitiva, de forma argumentada y alegando diversas circunstancias antes reseñadas, el ayuntamiento viene a discrepar y descarta actuar en el sentido expuesto en nuestra Resolución. De todo ello, dejamos constancia en este Informe Anual.

Igualmente se denunciaba en la queja 16/5930, el incumplimiento por el Ayuntamiento de Cartaya de un convenio urbanístico, en este caso, para gestión sobre alineaciones. En principio, se nos expusieron por el Ayuntamiento las causas de insuficiencia financiera que habían impedido ejecutar en sus propios términos los acuerdos sobre las alineaciones de la calle que da a la parte trasera de las viviendas de las personas afectadas, añadiendo que, no obstante, se haría cuanto fuera posible para satisfacer la demanda de este vecindario.



A la vista de ello, y tras varias actuaciones llevadas a cabo en el expediente, especialmente de las alegaciones efectuadas por la parte reclamante que trasladamos al Ayuntamiento, interesamos que, con objeto de poder dictar, en su caso, una resolución definitiva, se nos indicara si se tenía previsto facilitar a los datos del proyecto elaborado y un compromiso expreso con la valoración y calendario de ejecución de las obras que recogiera.

El caso es que no obtuvimos respuesta a ésta última petición de informe, lo que nos llevó a recomendar que se informara a la parte afectada de los datos del proyecto, conteniendo la valoración y calendario de ejecución de las obras que recogiera, que se comprometió a elaborar y ejecutar ese ayuntamiento para culminar la urbanización de la calle, lo que durante tantos años se llevaba demandando para normalizar el entorno de sus domicilios. Al no obtener la preceptiva respuesta a esta **Resolución**, dejamos constancia en este Informe Anual.

La problemática y carencias que afectan a una urbanización del término municipal de La Rinconada motivó la presentación de la queja 18/4857. Al no prosperar un intento de actuación mediadora en este asunto, formulamos al ayuntamiento **Sugerencia** de que se inste a la junta de compensación para que, en un plazo prudencial, se convoque a la propiedad a una asamblea para la aprobación del proyecto de reparcelación y del proyecto de urbanización y, en el supuesto de que, persista la actual ausencia de acuerdo, divisiones internas y bloqueo, se estudie la posible aplicación del artículo 109 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y, en consecuencia, la sustitución del actual sistema de actuación por compensación por cualquiera de los sistemas de actuación pública que se estime más idóneo, previo procedimiento dirigido a la declaración de dicho incumplimiento y en el que habrá de oírse a todos los propietarios afectados.

Tras la respuesta municipal se expresaban diversas consideraciones, entendimos que las actuaciones que anunciaba el ayuntamiento coincidían substancialmente con la Sugerencia formulada por esta Institución, toda vez que se tenía previsto convocar al consejo rector para que, a su vez, convoque una asamblea a los efectos recogidos en nuestra Resolución por lo que, estimando aceptada la misma, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.14.2.1.4. Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

Una asociación de vecinos de **Motril** nos trasladó sus diversas pretensiones para afrontar la diversa problemática que afecta al barrio Aviación de la citada localidad, lo que motivó la **queja 17/6683** en la que instamos al Ayuntamiento a que nos expresara su pronunciamiento acerca de las citadas demandas vecinales. Este nos informó de diversas actuaciones llevadas a cabo en materia de seguridad y movilidad, limpieza y eliminación de zonas de matorrales secos y malas hierbas, mantenimiento y limpieza de zonas verdes, peligrosidad de terraplenes, deficiencias del alumbrado público y estado del solar en deficiente estado de conservación.

Tras diversas gestiones, solicitamos que nos indicara si se estimaba conveniente acceder a lo sugerido por esta Institución y convocar a la representación de la asociación reclamante con objeto de poder aclarar los problemas existentes en la zona y las medidas que, para afrontarlos, se venían implementando que, en cierta medida, ya se esbozaban o adelantaban en los informes enviados.

No obtuvimos respuesta, lo que nos obligó a sugerir de nuevo en el sentido anteriormente indicado, recibiendo esta vez la plena aceptación municipal de la **Sugerencia** formulada por lo que, esperando que el diálogo retomado permitiera reanudar con eficacia y sin demoras la solución de los problemas del barrio, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También en materia de regeneración urbana obtuvimos una respuesta favorable del Ayuntamiento de **Guadix** en la **queja 19/1957**, en la que se demandaba el comienzo de las obras de remodelación del barrio latino de esa población. Tras comunicarnos el ayuntamiento que las obras darían comienzo durante el año 2019, dimos por concluida nuestra intervención al estimar que nos encontramos ante un asunto en vías de solución.



Tramitamos la **queja 18/4143** ante el Ayuntamiento de **Córdoba** al plantearnos la persona afectada que, debido a diversas amenazas y coacciones que había recibido, había solicitado el cambio de ubicación del quiosco que constituye su medio de vida a otra zona de la capital a fin de evitar la inseguridad en la que vivía. Sin embargo, no recibía respuesta municipal. Tras nuestra petición de informe, el Ayuntamiento nos daba cuenta de que se había resuelto favorablemente la petición formulada. Así las cosas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Las humedades y filtraciones que afectaban a un inmueble motivaron que la persona afectada presentara la queja 18/5291 por considerar que la causa era el mal estado de galerías públicas subterráneas, sin que el Ayuntamiento de **Iznatoraf** atendiera sus reclamaciones. A la vista del informe de patologías en vivienda unifamiliar aportado por la persona interesada, que mantenía que la procedencia de las filtraciones al interior de la vivienda se situaba en terreno municipal, recomendamos que se llevara a cabo un nuevo informe técnico para determinar si se compartían o no las conclusiones del mismo y, de ser así, que se adoptaran las medidas procedentes para evitar que siguieran ocasionándose las filtraciones y humedades que motivaron la reclamación.

En respuesta a nuestra **Resolución** se nos manifestó que el ayuntamiento le había comunicado que, cuando fuera posible, se levantaría el pavimento con objeto de comprobar si las humedades que padecía el inmueble procedían del mal estado de la vía pública.

En otra nueva comunicación, el ayuntamiento vuelve a trasladarnos su consideración de que aparentemente las humedades del inmueble pueden deberse a defectos en el aislamiento de la vivienda, añadiendo que no se observaban deficiencias de entidad suficiente en el pavimento que puedan causar filtraciones pero que, no obstante, cuando las circunstancias y posibilidades lo permitieran (es decir, sin concretar plazo alguno para ello), se efectuarían las obras precisas para comprobarlo.

En definitiva, aunque de forma argumentada, el Ayuntamiento discrepaba con el contenido de nuestra Recomendación y demoraba, sin concretar plazo alguno, la posible ejecución de las obras precisas para comprobar si el origen de las humedades del inmueble procedían de la vía pública. Por tanto, damos cuenta de esta circunstancia en este Informe Anual.

Parte del vecindario de una urbanización de **Espartinas**, presentando la queja 18/5936, nos informaban de que en la urbanización colindante se había obstruido un paso público existente entre ambas urbanizaciones obligando a los escolares que acceden a un centro educativo y a la ciudadanía en

general a dar un enorme rodeo, sin que el ayuntamiento hiciera respetar el carácter público de dicho acceso.

Al no haberse propiciado una solución a este asunto por parte municipal, recientemente hemos formulado **Recomendación** para que se realicen cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de que, en el plazo más breve que sea posible, tras las actuaciones de diálogo o mediación que estime oportunas y salvo causa contraria que lo impida, se proceda, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 29.2 y 51.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, a facilitar el tránsito por la citada calle sin limitación alguna como corresponde a la naturaleza jurídica del bien de dominio público en cuestión. De la preceptiva respuesta municipal, daremos cuenta en nuestro próximo Informe Anual.

En este ejercicio, han resultado muchas y variadas las quejas planteadas ante el **silencio mantenido por las administraciones locales en materia urbanística**. También han sido numerosas las quejas que, en materia de silencio, se han visto resueltas satisfactoriamente tras interesar por nuestra parte la preceptiva respuesta municipal o tras emitir resoluciones al respecto que, finalmente, quedaron aceptadas.

Esto último ocurrió en la **queja 17/2615** (se denunciaba una posible invasión de parcela privada por obras municipales del Ayuntamiento de Almería); **queja 18/1364** (se pedía información relativa a la adquisición de naves en polígono industrial promovido por el Ayuntamiento de Cala) y en la queja 18/5668 (por ausencia de

“Quejas planteadas ante el silencio mantenido por las administraciones locales en materia urbanística”



información sobre trámites en un expediente urbanístico incoado por el Ayuntamiento de Almuñécar en el que la persona reclamante se encontraba personada). Tras resultar aceptadas nuestras resoluciones, las partes reclamantes pudieron acceder a las demandas de información urbanística pretendidas.

Por el contrario, de las ocho quejas por silencio urbanístico en las que nuestras resoluciones no han obtenido una respuesta favorable por parte municipal, obligándonos a dar cuenta de ello, queda reseña en el correspondiente apartado de este Informe Anual. En todo caso, queremos resaltar la gravedad que, a nuestro juicio, supone que, pese a que esta Institución ha formulado resolución expresa instando a dar respuestas a las demandas de información de los particulares, ocho de nuestros ayuntamientos (Mijas, San Juan de Aznalfarache, Sevilla, Alcalá de Guadaíra, Villaviciosa de Córdoba, Benaocaz, Gerena y Cazalla de la Sierra) hayan persistido en su silencio, hecho para el que, en principio, no advertimos causa alguna que lo justifique.

1.14.2.2. Ordenación del Territorio

Como ya hemos mencionado en la introducción, tramitamos de oficio la **queja 17/1917** con objeto de concienciar a varios municipios de la provincia de Cádiz en la necesidad de impulsar medidas efectivas para la **protección del suelo no urbanizable** de su competencia, toda vez que, por la Fiscalía de Medio Ambiente, tuvimos conocimiento de las infracciones que se estaban registrando en sus respectivos términos municipales.

Nuestra **Resolución**, dirigida a los ayuntamientos de Chipiona, El Puerto de Santa María, Tarifa, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Jimena de la Frontera, Algeciras, Conil de la Frontera y Chiclana de la Frontera, fue la siguiente:

"RECORDATORIO del deber legal a los gobiernos locales que no están actuando conforme a las prescripciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la necesidad de asumir una actitud proactiva en la defensa de la legalidad urbanística en aras a la protección del suelo no urbanizable frente a las agresiones, graves y fácilmente detectables, que se vienen produciendo y de las que se ha hecho eco la Memoria de la Fiscalía.

RECORDATORIO de que todas las autoridades y funcionarios tienen el deber de poner en conocimiento de las autoridades judiciales la comisión de conductas presuntamente delictivas, tal y como exige el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 320 del Código Penal.

RECOMENDACIÓN de que todos los municipios que, hasta la fecha, hayan mantenido una actitud pasiva ante el conocimiento de una conducta presuntamente delictiva, como las descritas en el art. 319 y ss. del Código Penal, asuman sus responsabilidades en aras a la protección de este bien, protegido por motivos de interés público, que es el suelo no urbanizable y mantengan una actitud colaboradora en la lucha contra estos delitos para erradicarlos definitivamente de nuestra Comunidad Autónoma y que se debe concretar en:

- a) La puesta en conocimiento de la autoridad judicial y Fiscalía de hechos presuntamente delictivos.*
- b) Ejercer, a la mayor urgencia y para evitar la consolidación de las obras y los graves perjuicios que se derivan de ellas, tanto para el interés público como para el propio patrimonio del infractor, las potestades que tienen atribuidas para adoptar, conforme al art. 168 y ss. de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, las medidas que sean necesarias para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.*

RECOMENDACIÓN de que preste la máxima colaboración a la Administración de Justicia con la finalidad de facilitar la ejecución de las sentencias dictadas con motivo de la comisión de delitos contra la ordenación del territorio."

Asimismo y para su conocimiento, del contenido de esta resolución dimos traslado a la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, así como a la Diputación Provincial de Cádiz, a las que formulamos Recomendación para que prestaran la debida colaboración, cuando sean requeridas por los propios ayuntamientos o la administración de justicia, para ejercer sus propias competencias o ejecutar las sentencias, sin perjuicio de exigir el resarcimiento de los gastos que se generen a los obligados con motivo de la prestación de esa colaboración.



Hemos obtenido una respuesta favorable de todas estas administraciones expresando la aceptación de las Resoluciones formuladas, lo que esperamos que redunde en una eficaz respuesta que permita evitar nuevas agresiones al suelo no urbanizable de la provincia de Cádiz.

1.14.3. Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.1. Quejas de oficio

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

- **Queja 19/2836**: dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la no concesión de licencia de primera ocupación a viviendas de protección oficial ya concluidas por carencia de conexión a recogida neumática de residuos.
- **Queja 19/4486**: dirigida a las ocho diputaciones provinciales en orden a la cooperación y asistencia a los pequeños municipios para la protección del suelo no urbanizable.

1.14.3.2. Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2019 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Urbanismo y Ordenación del Territorio para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas, ello ha dado lugar a que se hayan emitido este año 2019 un mayor número de resoluciones por la falta de colaboración inicial de los ayuntamientos implicados a las solicitudes de información efectuadas por esta Institución.

1.14.3.3. Resoluciones no aceptadas

En el sentido indicado con anterioridad, hemos de reseñar las quejas en las que no han sido aceptadas las Resoluciones formuladas:

- **Queja 14/1650**: dirigida al Ayuntamiento de Gójar, relativa a solicitud denegada de certificado de recepción de obras de urbanización.
- **Queja 15/0567**: dirigida al Ayuntamiento de Burguillos, relativa a ocupación de terrenos e incumplimiento de convenio urbanístico.
- **Queja 15/0571**: dirigida al Ayuntamiento de El Valle, relativa al mal estado de un inmueble que impide la habitabilidad de otro situado parcialmente sobre el mismo.
- **Queja 15/1656**: dirigida al Ayuntamiento de Mijas, relativa a silencio ante solicitud de compensación económica por cambio de calificación urbanística de locales.
- **Queja 15/2188**: dirigida al Ayuntamiento de Marbella, relativa a colocación de pivotes que constituyen una grave barrera urbanística.
- Queja 15/3645: dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, relativa a ausencia de respuesta municipal ante solicitud de información sobre expediente de restauración de la legalidad urbanística.
- **Queja 16/0917**: dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a denuncia de posible irregularidad urbanística no respondida por parte municipal.
- **Queja 16/2149**: dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a disconformidad con otorgamiento de licencia de obras.
- **Queja 16/2513**: dirigida al Ayuntamiento de Tomares, relativa a silencio municipal ante denuncia de grave infracción urbanística.



1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio

- **Queja 16/2897**: dirigida a la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a que las medidas del ascensor no se adaptan a la normativa sobre accesibilidad.
- **Queja 16/4004**: dirigida al Ayuntamiento de Vélez Málaga, relativa a solicitud de reconocimiento municipal acerca de recepción tácita de urbanización.
- **Queja 16/4526**: dirigida al Ayuntamiento de Alcalá del Río, relativa a pasividad municipal ante estado ruinoso de inmueble con peligro para colindantes.
- **Queja 16/4949**: dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a ausencia de respuesta sobre escrito demandando información sobre ocupación como parking de espacio público.
- **Queja 16/5930**: dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, relativa a que tramo de vía urbana sin asfaltar genera grandes nubes de polvo en barriada aledaña.
- **Queja 16/6365**: dirigida al Ayuntamiento de Órgiva, relativa a solicitud de devolución de tasas no atendida por parte municipal.
- Queja 17/0032: dirigida al Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba, relativa a silencio municipal ante solicitud de licencia de segregación de solar.
- Queja 17/2480: dirigida al Ayuntamiento de Benaocaz, relativa a silencio ante denuncias urbanísticas por presuntas infracciones que constituyen un atentado paisajístico.
- **Queja 17/3019**: dirigida al Ayuntamiento de Jaén, relativa al mal estado de conservación y falta de cerramiento de solar.
- Queja 17/4636: dirigida al Ayuntamiento de Gerena, relativa a silencio municipal ante escrito denunciando la posible ocupación de suelo privado.
- **Queja 17/4967**: dirigida al Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía, relativa a obras ejecutadas presuntamente sin licencia e invadiendo el dominio público.
- **Queja 17/4750**: dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena, relativa a obras ejecutadas sin licencia. Pasividad municipal tras escrito de denuncia.
- Queja 17/5249: dirigida al Ayuntamiento de Linares, relativa a grúa que vuela sobre viviendas y vía pública. Silencio municipal ante escritos de reclamación.
- Queja 17/6363: dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a barreras urbanísticas entre domicilio del reclamante, persona con discapacidad y su centro de salud.
- Queja 17/6633: dirigida al Ayuntamiento de Cartaya, relativa a incumplimiento municipal de Convenio Urbanístico de Gestión sobre alineaciones.
- Queja 18/0702: dirigida al Ayuntamiento de La Algaba, relativa a rampa que origina barrera urbanística en itinerario peatonal.
- **Queja 18/1847**: dirigida al Ayuntamiento de Valverde del Camino, relativa a negativa a concesión de licencia para cerramiento de patio.
- **Queja 18/3842**: dirigida al Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra, relativa a silencio ante recurso de reposición contra liquidación de cuota en proyecto de reparcelación.
- **Queja 18/3889**: dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a disconformidad con órdenes de ejecución de obras. Solicitud de paralización de las mismas.
- **Queja 18/4547**: dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas, relativa a denuncia de grave infracción urbanística. Supuesta pasividad municipal.
- **Queja 18/5291**: dirigida al Ayuntamiento de Iznatoraf, relativa a galerías subterráneas que originan humedades y filtraciones a inmueble. Pasividad municipal.

1.15. Vivienda





1.15. Vivienda

1.15.1. Introducción	421
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	423
1.15.2.1. Necesidad de vivienda	423
1.15.2.2. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de viviendas protegidas	426
1.15.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados, convocatorias sucesivas desde 2015	430
1.15.2.4. Ayudas a la vivienda de planes anteriores 2008-2012	432
1.15.2.4.1. Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012	432
1.15.2.4.2. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012	434
1.15.2.5. Permutas de viviendas públicas	436
1.15.2.6. La gestión del Parque Público de viviendas	437
1.15.2.7. Otras Cuestiones en materia de vivienda	439
1.15.3. Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	441
1.15.3.1. Quejas de oficio.	441
1.15.3.2. Colaboración de las administraciones	441
1.15.3.3. Resoluciones no aceptadas	442



1.15.1. Introducción

En materia de vivienda, sigue presentándose un número elevado de **quejas** relacionadas con el derecho a la vivienda, correspondiendo el mayor número de ellas a la necesidad de vivienda de familias andaluzas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración en base a los más variados motivos, muchas de ellas debido al **desahucio inminente o consumado por no poder hacer frente al alquiler de viviendas libres**.

En este sentido, cabe recordar que el artículo 47 de la Constitución Española proclama el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y, a nivel internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su artículo 25 sitúa la vivienda como objeto de un derecho fundamental de las personas, tan elemental y básico como el alimento, el vestido o la asistencia médica, a pesar de todo lo cual sigue siendo un derecho aún muy lejos de realización y satisfacción efectiva para muchas familias andaluzas.

También los desalojos ejecutados o pendientes de ejecución judicial, tanto de viviendas públicas como privadas propiedad de entidades financieras por **ocupaciones sin título**, operan como causa de que se acuda a solicitar ayuda a esta Institución para poder acceder a una vivienda digna o, en su caso, a una alternativa habitacional, por las familias que van a verse en la calle, es por ello que seguimos llevando a cabo labores de intermediación con las entidades financieras titulares de estos inmuebles y, en otros casos, intervenciones ante la entidad pública propietaria (Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA o ayuntamiento titular), con la finalidad de que tengan en cuenta la situación familiar, sobre todo si hay personas menores afectadas, para que no se lleve a cabo el lanzamiento sin una alternativa habitacional por lo que la coordinación con los servicios sociales resulta imprescindible.

En muchos de los supuestos de ocupaciones de viviendas públicas se da la circunstancia de que las personas ocupantes sin título habrían pagado precio de traspaso mediante contratos privados con anteriores ocupantes o, en su caso adjudicatarios iniciales y las vienen ocupando, algunos de ellos, desde hace años.

Son los ayuntamientos andaluces los que están dando respuesta a esta variedad de situaciones, pese a las limitaciones presupuestarias que tradicionalmente arrastran las corporaciones locales, ante un **parque público de vivienda prácticamente colmatado y con una casi nula tasa de reposición a lo que se añade la escasa, cuando no nula, actividad constructora de viviendas públicas desde los comienzos de la crisis económica hasta nuestros días, especialmente de viviendas públicas en alquiler destinadas a las familias con menores recursos económicos de nuestra Comunidad**.

No obstante, hemos de decir, que en 2019 la situación de estancamiento y de no producción de nuevas viviendas públicas en alquiler, ha comenzado a cambiar pues se ha efectuado por la Junta de Andalucía una convocatoria pública de ayudas para la construcción de viviendas de estas características, tal como después veremos, que esperamos venga a paliar, si quiera mínimamente, el déficit de viviendas de este tipo que necesita la población andaluza y que va a permitir construir 722 nuevas viviendas protegidas en alquiler o en cesión de uso, tanto de régimen general como especial.

Normalmente, muchas de estas situaciones que venimos describiendo se intentan paliar con cargo a las ayudas económicas de emergencia de los servicios sociales comunitarios, cuyas características principales son que no pueden ser periódicas sino puntuales y limitadas en el tiempo, o a programas de ayuda al alquiler de viviendas para períodos más largos y continuados que han puesto en marcha ayuntamientos de ciudades grandes y medianas y de capitales andaluzas, con cargo a sus propios presupuestos, las cuales están haciendo un impagable esfuerzo en intentar paliar la necesidad de vivienda asequible de su comunidad vecinal.

En los municipios pequeños es donde más se ve la incapacidad de los ayuntamientos para resolver situaciones perentorias y urgentes de necesidad de vivienda.

Por otra parte, también hemos seguido detectado en este año, a raíz de quejas tramitadas a instancia de parte, la **inexistencia de Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas**, su desactualización o su no utilización para efectuar las propuestas de adjudicación de viviendas del parque público que quedan vacantes **en municipios pequeños**, lo que ha dado lugar a que hayamos efectuado varias resoluciones recomendando su puesta en marcha, pues se da la circunstancia de que en Andalucía para poder acceder



a vivienda calificada como protegida por la administración hay que estar obligatoriamente inscrito como demandante en estos registros públicos.

En relación con esta cuestión, la situación de muchas de las personas que se dirigen a esta Institución en demanda de ayuda por necesidad de vivienda, de exclusión social o en riesgo de estarlo, gran parte de ellas pertenecientes a colectivos vulnerables, las haría tributarias de la excepción a la adjudicación a través del RPMDVP, según el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía.

Esto es, la **posibilidad de adjudicación directa en situaciones de emergencia** mediante informe de acreditación y propuesta de los Servicios Sociales por lo que, como hemos dicho en otros informes anuales, este procedimiento excepcional puede convertirse como el normal ante la escasa vivienda pública vacante a adjudicar y el gran número de situaciones personales, sociales y económicas límites en el que se encuentran muchas de las familias andaluzas, dándose ya la paradoja de que en algunos municipios hay listados de familias que serían tributarias de acceder a viviendas públicas por este procedimiento previsto parra situaciones de emergencia.

El segundo gran grupo por número de quejas, es el referido a las **extraordinarias dilaciones en la tramitación de las sucesivas convocatorias de ayudas al alquiler** para personas con ingresos limitados de nuestra Comunidad desde 2015. Este programa de ayudas al alquiler, se trata de un programa estatal y como tal se financia con fondos que transfiere el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía con cargo a los vigentes planes de vivienda, siendo la Comunidad Autónoma la que se encarga de su gestión y resolución.

Téngase en cuenta que estas ayudas se han convertido en la práctica, en la única fórmula de la política de vivienda actual para intentar solucionar y paliar la necesidad de vivienda de la población con menores recursos económicos, ya que contribuyen directamente a la posibilidad de acceder a una vivienda o mantenerse en ella evitando los desahucios por impago.

Pues bien, como cada año se han recibido un gran número de quejas individuales basadas en esta causa por lo que, al igual que en años anteriores hemos tenido que efectuar la incoación de una queja de oficio en orden al retraso en la resolución de la Convocatoria correspondiente a 2018, **queja 19/2709**, y continuar con la investigación de oficio de la convocatoria correspondiente a 2017, dado el retraso en resolver la misma en las provincias de Málaga y Sevilla, **queja 18/4615**, las cuales están pendientes de emitir resolución definitiva por parte de esta Defensoría.

“Necesidad de permutar viviendas públicas adjudicadas por motivos de conflictividad vecinal”

Con independencia de ello, se da también una variada casuística en las quejas individuales que se nos presentan en relación a estas ayudas, una de ellas es el retraso en la resolución de los recursos de reposición contra las resoluciones desestimatorias de las mismas.

Por otra parte y como ya es habitual en nuestros Informes Anuales, lugar destacado ocupa también la referencia a las **ayudas a la vivienda de planes anteriores como el de 2008-2012**, algunas de las cuales **aún siguen pendientes de pago**.

Concretamente, respecto a las ayudas autonómicas, en el presente ejercicio hemos incoado actuación de oficio con la finalidad de averiguar de forma definitiva qué va a pasar con las ayudas autonómicas a la vivienda correspondientes al Plan de Vivienda 2008-2012 que aún están pendientes de tramitación y pago, **queja 19/3927**, al ser este un tema recurrente que viene planteándose año tras año y al que se debe dar ya una respuesta definitiva.

Por lo demás, es de destacar el aumento de quejas de **necesidad de permutar viviendas públicas adjudicadas** por motivos de conflictividad vecinal, altercados, amenazas, lesiones, etc; por necesidades de accesibilidad o de mayores dimensiones de la vivienda al haber cambiado la composición de los miembros de la unidad



familiar. En estas quejas rara vez se puede acceder a las pretensiones de las familias peticionarias como después tendremos ocasión de analizar.

Se plantean también bastantes **quejas relacionadas con la gestión del parque público titularidad tanto de la administración autonómica a cargo de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía**, AVRA, como de propiedad de algunos ayuntamientos a cargo de sus entes instrumentales de gestión y administración que, si bien no son excesivas en número, sí son muestras de la complejidad que conlleva gestionar un parque público tan vasto como en el existente en nuestra Comunidad Autónoma.

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

Relacionado asimismo con esta cuestión tenemos también las quejas por **deficiencias constructivas en viviendas públicas en arrendamiento** que ocasionan daños y perjuicios a los colindantes sin que se lleven a cabo las reparaciones pertinentes y en las que se suelen dar además, por estos motivos, problemas de conflictividad vecinal.

Por último, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2019, podemos reseñar las siguientes:

- Orden de 14 de enero de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios y viviendas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.
- Acuerdo de 14 de mayo de 2019, del Consejo de Gobierno, que aprueba la formulación del Plan Vive en Andalucía 2020-2030.
- Orden de 15 de mayo de 2019, por la que se regulan las Áreas de Rehabilitación integral y se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la rehabilitación residencial y la mejora del medio urbano en las mismas, en el marco de la inversión Territorial Integrada 2014-2020 para la provincia de Cádiz.
- Orden de 28 de mayo de 2019 por la que se aprueban las bases reguladoras para la selección, en régimen de concurrencia competitiva, de actuaciones de fomento del parque de viviendas en alquiler o cesión de uso en Andalucía, y la concesión de las correspondientes subvenciones.
- Orden de 17 de Junio de 2019, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el ejercicio 2019.
- Orden de 12 de julio de 2019, por la que se convoca para el ejercicio 2019, la selección, en régimen de concurrencia competitiva, de actuaciones de fomento del parque de viviendas en alquiler o cesión del uso en Andalucía, y la concesión de las correspondientes subvenciones.

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Necesidad de vivienda

Son muchas las quejas que se han seguido presentando en esta Defensoría en 2019 por **necesidad de acceder o permanecer en una vivienda asequible para la economía familiar**, que además reúna las debidas condiciones de dignidad y adecuación.



Como venimos reiterando año tras año sobre el **perfil de la población que acude en demanda de intervención a esta Institución**, se trata de familias con recursos económicos escasos cuando no, casi nulos, las más de las veces usuarias habituales de los servicios sociales comunitarios a los que acuden para solicitar y recibir ayuda para hacer frente a sus necesidades básicas, entre las que se incluye el poder acceder o disfrutar de una vivienda que puedan pagar con sus escasos ingresos y por tanto tributarias de los diversos recursos y prestaciones sociales existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Así, en este año, siguiendo la tendencia ya observada durante 2018, y aunque hemos continuado la tramitación de quejas iniciadas en años anteriores, muchas de las nuevas quejas presentadas son promovidas por **personas y familias que quieren acceder a una vivienda pública en alquiler**, de considerable menor coste económico que las del mercado libre, al no poder pagar la renta de las que vienen ocupando estando **pendientes de desahucio en tramite judicial o ya consumado de su vivienda habitual de régimen libre**, por dicha causa.

La existencia de menores que se ven afectados por esta circunstancia o ser las personas solicitantes de vivienda titulares de familias monoparentales en una muy difícil situación socioeconómica y psicosocial o si se dan otros factores añadidos de vulnerabilidad como es la existencia de personas con discapacidad o ser o haber sido víctima de violencia de género, hace que el contenido de estas quejas sea especialmente dramático.

Sin embargo, muchas hemos de cerrarlas al no apreciar existencia de irregularidad por parte de la administración municipal interviniente, más allá de no disponer de viviendas de parque público que poder ofrecer para poder satisfacer esta demanda, y ello tras dársenos cuenta de las prestaciones y recursos sociales ofrecidos o concedidos para paliar, en la medida de lo posible, las carencias de todo orden en las que se encuentran muchas de estas unidades familiares (**queja 19/5057**, **queja 19/0191**, **queja 19/0425**, **queja 19/0707**, queja 19/1849, **queja 19/2914**, queja 19/1291, queja 19/1399, queja 19/1580, **queja 19/1581**, queja 19/2312, queja 19/3587, etcétera.

Otra de las causas también de bastante incidencia en la necesidad de vivienda que se ha puesto de manifiesto con mayor intensidad en 2019, es que si bien en los años más duros de la crisis económica la pérdida de la vivienda habitual venía derivada de los impagos de los préstamos hipotecarios tras el consiguiente procedimiento de ejecución hipotecaria o tras la dación en pago, en el presente ejercicio, como decíamos, **la posible o consumada pérdida de la vivienda familiar deriva de la no renovación de los contratos de alquiler social que las entidades de crédito** concedieron a sus antiguos deudores hipotecarios en el marco de las diversas medidas legales de protección de éstos que se aprobaron por el gobierno de España, o bien a otras familias que no reunían los requisitos para aplicarles estas medidas o que eran ocupantes sin título a las que se regularizó en la situación de ocupación de hecho de la vivienda, actuación esta última a la que en la actualidad se niegan de plano las entidades titulares, de ahí el aumento de los desalojos judiciales por ocupaciones de este tipo.

Así las cosas, una vez transcurrido el plazo legal de duración del contrato de alquiler social, las entidades titulares manifiestan su interés en no renovarlo, dándose diversa casuística: por un lado, en algunas ocasiones la persona o familia arrendataria ha contraído una importante deuda a causa del impago de la renta pactada lo que unido al transcurso del plazo legal de vigencia del contrato operan como causa o motivo de no renovación.

En otras ocasiones, además de darse estas circunstancias se une el que la entidad de crédito haya vendido la vivienda como parte de sus activos a algún fondo de inversión, siendo en este caso la nueva propiedad la que manifiesta no querer continuar con el contrato de alquiler social llegado su vencimiento.

En otros supuestos se trata de posible pérdida de la vivienda por procedimientos penales en curso por delito de usurpación de inmueble titularidad de entidad de crédito, instruidos a las personas ocupantes sin título que dan lugar al lanzamiento.

En estos supuestos **nuestra actuación se ciñe a intentar intermediación con la entidad de crédito propietaria de la vivienda o con su filial inmobiliaria** a fin de que, **atendiendo al carácter humanitario de nuestra intervención**, al carecer de competencias de supervisión sobre estas sociedades, se tomen en consideración las circunstancias socioeconómicas, personales y familiares de la unidad familiar, sobre todo cuando hay personas menores afectadas, para poder alcanzar una solución negociada entre las partes que eviten el que la familia pueda verse en la calle sin un recursos habitacional alternativo.



1.15. Vivienda

Las más de las veces se nos contesta a nosotros o directamente a las personas afectadas que no se accede a la renovación del alquiler aunque se perdona la deuda contraída si se entrega voluntariamente las llaves del inmueble. No obstante, también hay que reseñar la falta de colaboración de alguna de estas entidades para con esta Institución dando la callada por respuesta, ante lo que no podemos sino dar por concluidas nuestras actuaciones respecto a ellas al carecer de habilitación legal para poder proseguirlas al no caer dentro de nuestro ámbito estricto de supervisión (**queja 18/5592**, quejas 18/3894, **queja 18/5011**, **queja 18/5592**, 18/3145, 19/0910, 19/5265, 19/5581, etcétera).

Otro grupo de quejas, este año más numeroso que el anterior, lo constituyen las quejas sobre **necesidad de vivienda de familias ocupantes sin título legal de viviendas públicas** que ven como la administración titular instruye expediente administrativo de recuperación de oficio y la consiguiente resolución de desahucio y desalojo por ocupación de vivienda pública sin título legal habilitante para ello (queja 18/0476, queja 19/1845, queja 19/2043, queja 19/2375, queja 19/0908, queja 19/3342, queja 19/3586, queja 19/3587, 19/3809, 19/0145, queja 19/1849, queja 19/4535, queja 19/5076, etc.).

En muchas ocasiones las personas ocupantes alegan que se vieron abocadas a tomar dicha decisión al tener necesidad acuciante de vivienda para sus familias sin que la administración competente les ayudara a resolverla y ello antes de verse viviendo en la calle, sobre todo cuando tienen personas menores a su cargo. Máxime cuando venían viendo que la vivienda que luego ocuparon, estaba vacía y sin habitar desde hacía tiempo. Aunque no siempre es así, pues en otros casos la ocupación se produce nada más queda vacante y en curso de adjudicación a la familia que ocupa el primer lugar en la lista de espera de las viviendas de estas características.

Ahora bien, ello no es óbice para que se tengan que seguir unos determinados criterios de actuación conforme a las **recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en materia de desalojos forzados**, como son estos supuestos, concretamente en lo que atañe a la obligación de la administración competente en materia de vivienda, si bien dentro de sus posibilidades, de ofertar un alojamiento alternativo llegado el caso del lanzamiento, especialmente en el caso de la existencia de personas vulnerables (menores, mayores, personas con discapacidad, etc.).

En 2019 al igual que en el año 2018, se da la particular circunstancia de que se han seguido presentado varias quejas de Almería, por familias de origen extranjero aunque residentes legales en nuestro país y en barriadas de viviendas públicas en alquiler de titularidad autonómica, situadas en dicha provincia, a las que se les ha instruido expedientes de desahucio administrativo por ocupación sin título, la mayoría con menores a cargo (quejas 18/3685, 18/3686, 18/3687, 18/3688, 18/3689, 19/2231, 19/2436, 19/3200, 19/3884, etcétera).

La particularidad deviene en que muchas de ellas tienen documentos privados de cesión de uso o de compraventa suscritos con la anterior o anteriores personas adjudicatarias de la vivienda en cuestión, por los que pagaron determinadas cantidades de dinero y algunos de los cuales llevan años viviendo en ella bajo la apariencia de legalidad que presumían de los citados documentos.

Desde esta Defensoría, tal y como hemos tenido ocasión de manifestar de forma reiterada en las sucesivas Memorias Anuales al Parlamento de Andalucía y en cuantos foros tenemos ocasión de participar, consideramos que **la vía de hecho no puede ser título habilitante de conductas que no se ajustan a la legalidad vigente**, postergando el derecho de aquellas familias que esperan pacientemente a que se les adjudique una vivienda pública cuando la misma quede disponible por haber acreditado, en función de sus circunstancias de toda índole, tener un mejor derecho a ello.

“La vía de hecho no puede ser título habilitante de conductas que no se ajustan a la legalidad vigente”



Al efecto desde esta Institución estimamos que si desde la administración autonómica o municipal **deben ejercerse obligatoriamente cuantas competencias tenga asignadas para la defensa y recuperación de su patrimonio público residencial** y que el mismo sea ocupado por quienes tengan título legal para ello, de forma correlativa también están **obligadas a extremar el celo en la eficacia y eficiencia en su gestión** adoptando las medidas adecuadas de inspección e investigación periódica del mismo que eviten que se produzcan situaciones de esta naturaleza así como la existencia de viviendas públicas desocupadas sin cumplir el fin social para el que fueron construidas.

Estos expedientes están aún en curso de tramitación por lo que daremos cuenta de la resolución que finalmente se adopte en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020.

En todos los casos que venimos exponiendo, nos dirigimos en demanda de información sobre los recursos disponibles en materia de vivienda que se puedan ofertar a estas familias para cuando tengan que dejar su vivienda habitual, al ayuntamiento del municipio de residencia o a su entidad instrumental de promoción y gestión de viviendas protegidas y a los servicios sociales comunitarios, sobre las prestaciones o recursos públicos que se puedan ofrecer, especialmente para cuando surja la situación de emergencia habitacional, o sobre las intervenciones de carácter social que se vengán realizando o puedan llevarse a cabo con la familia en cuestión.

Asimismo, nos aseguramos que los servicios sociales comunitarios hayan evacuado y, en su caso, enviado el informe correspondiente al Juzgado competente en los casos de desalojos judiciales, para el caso de que si se trata de familias en situación de vulnerabilidad, fuera necesario paralizar y prorrogar el lanzamiento en los plazos previstos legalmente tras la modificación llevada a cabo al respecto por el **Real Decreto-ley 7/2019** de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, hasta tanto se busca un alojamiento alternativo.

El resultado de nuestras actuaciones casi siempre termina con la consecuencia antes descrita, de no apreciación de irregularidad en la actuación municipal y, en ocasiones, aunque menos de las que quisiéramos, con el asunto solucionado o en vías de solución.

En cualquier caso, y aún siendo conscientes de las dificultades actualmente existentes para ampliar las inversiones públicas en materia de vivienda y aunque hemos comenzado a apreciar cambios **procede hacer un llamamiento general, decidido y contundente a las administraciones con competencia en materia de vivienda sobre la necesidad imperiosa de ampliar el parque público de vivienda en alquiler social que se destine a poder satisfacer la necesidad de vivienda de la población andaluza con menores recursos económicos ya que nunca va a poder ver satisfecho su derecho humano a acceder a una vivienda digna y adecuada sin ayuda de la administración.**

1.15.2.2. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de viviendas protegidas

Como tema asociado a la necesidad de vivienda, nos encontramos con las quejas referentes a la **inexistencia** de registro municipal de demandantes de viviendas protegidas (RPM DVP), su **desactualización, o su no utilización** para efectuar las propuestas de adjudicación de vivienda de titularidad pública vacantes en municipios pequeños.

En este contexto, cuando nos dirigimos a los organismos públicos, mediante resolución, les recomendamos su puesta en funcionamiento efectivo, insistiendo que en nuestra Comunidad Autónoma es imprescindible estar inscritos en los citados registros para poder acceder a una vivienda de titularidad pública. Además, les recordamos la obligación de las corporaciones municipales en este contexto haciendo alusión a las diferentes normativas, e insistiendo en que, de conformidad con el artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, los ayuntamientos están obligados a crear y mantener el registro de manera permanente, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

Mediante el Decreto 1/2012, de 10 de enero, se aprobó el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, estableciendo la regulación general de carácter mínimo



de los mismos, y fijando el marco jurídico y los criterios generales a seguir por las bases reguladoras de cada registro municipal, en relación al procedimiento de selección de las personas adjudicatarias de vivienda protegida.

Y es que son los instrumentos básicos para la determinación de las personas solicitantes de vivienda protegida, tal como se recoge en el Título II de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, puesto que proporcionan información actualizada sobre necesidades de vivienda en cada territorio y establecen los mecanismos de selección y los procedimientos que deben seguirse para la adjudicación de viviendas.

No obstante, tras años investigando estas cuestiones y fruto de nuestra experiencia, nos planteamos que quizás la actual regulación y configuración de los RPMDVP, así como las dificultades de carencia de formación del personal que ha de llevarlos o las de orden técnico relacionadas con la complejidad de la herramienta informática de gestión, deberían hacernos reflexionar sobre la conveniencia de su modificación, esencialmente para que sirvan de instrumento eficaz para la contabilización de la demanda real de vivienda protegida y para la regulación adecuada de los procedimientos de adjudicación de vivienda de estas características que, en todo caso, deberían ser adecuados a aquella.

En este contexto, un año más, hemos podido observar como los solicitantes de vivienda protegida ven frustradas sus expectativas cuando, años después de su inscripción, siguen sin opciones de acceso a una vivienda pública porque los parques públicos de vivienda de titularidad municipal y sobre todo autonómica se encuentran saturados, lo que indefectiblemente nos lleva a una reflexión y es que de qué sirve este instrumento de obligatoria inscripción para las personas demandantes si no hay oferta de viviendas públicas que poder adjudicar.

A esta situación se añade las circunstancias de las personas solicitantes de este tipo de vivienda, en las que la gran mayoría de las familias que recurren trasladándonos su desesperación, se encuentran en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, por lo que cada vez que nos dirigimos a los organismos públicos locales, en nuestras peticiones de informes, o resoluciones, solicitamos conocer si se ha estudiado la posibilidad de exceptuar el régimen ordinario de adjudicación de vivienda pública a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, esto es, la **posibilidad de adjudicación directa en situaciones de emergencia** mediante informe de acreditación y propuesta de los servicios sociales.

No obstante, a pesar de ser una posibilidad establecida en la normativa, son muchos los municipios que discrepan de su aplicación.

En virtud de todo cuanto antecede, esta Institución no ignora las numerosas dificultades que los ayuntamientos de pequeño tamaño tienen para poner en marcha regulaciones y políticas municipales. A pesar de ello, no es excusa que **diez años después de establecer la obligación aún no esté plenamente operativo el registro municipal de demandantes de vivienda protegida**, con las consecuencias que ello ha tenido para las familias con necesidad de vivienda.

Por ello, recordamos a los ayuntamientos afectados la previsión de superación de esta dificultad en la normativa, en la que se recogen diversos mecanismos de asistencia y ayudas para que los ayuntamientos puedan desempeñar adecuadamente sus competencias, y así se lo hemos trasladado a los distintos municipios en nuestras resoluciones.

A tal efecto, citamos el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en el que se señala que, entre otras, es competencia de la Diputación la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, y en su apartado segundo, la Diputación garantizará el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos, y les dará soporte para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, prevé que la administración de la Junta de Andalucía establecerá, en la forma que se determine reglamentariamente, un sistema de ayudas a los ayuntamientos para



la elaboración, aprobación y revisión de los planes municipales de vivienda y suelo, así como para la creación y el mantenimiento de los registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida.

Como ejemplo de lo expuesto, podemos citar los siguientes expedientes de queja que hemos concluido en 2019:

Queja 18/4289 que versaba sobre una familia con tres menores que se encontraba desesperada, puesto que residían en una vivienda en régimen de arrendamiento en el mercado libre, sin embargo, debido a su precaria situación económica habían acumulado una gran cantidad de dinero en concepto de impagos de las cuotas arrendaticias. Manifestaba la persona interesada que llevaba **seis años solicitando una vivienda de titularidad pública**, no obstante, hasta la fecha no había sido propuesta como posible adjudicataria. Además, denunciaba la existencia de viviendas deshabitadas en el municipio.

Solicitado informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, se nos informaba que en la Dirección Provincial de AVRA en Jaén, constaba la solicitud de adjudicación de vivienda desde el año 2012, si bien no adjuntaba certificado de inscripción en el registro de demandantes de vivienda protegida, requisito ineludible para aspirar a la adjudicación de vivienda de estas características.

Asimismo, se nos afirmaba de la existencia de una vivienda que se recuperó por AVRA en 2014, y por la que, desde AVRA se solicitó al Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo la relación de demandantes inscritos en el registro municipal, con propuesta de adjudicación para la mencionada vivienda pero desde el ayuntamiento no se atendía dicha solicitud.

En este sentido, solicitado informe al ayuntamiento, se nos participaba que **el registro de demandantes de vivienda protegida no se encontraba operativo**, si bien se había solicitado a servicios sociales que emitiera informe acerca de la identificación de la unidad familiar con mayor riesgo de exclusión social.

Tras nuestra actuación, en 2018 AVRA volvió a reiterar su solicitud, y esta vez, sí fue atendida por el ayuntamiento, proponiendo como posible adjudicatario de la vivienda a la persona interesada en la queja. A pesar de que el objeto de la queja se encontraba en vías de solución, procedimos a formular resolución al Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo, en cuanto a la inoperancia del registro de demandantes de vivienda protegida.

En virtud de lo anterior, recibimos respuesta a nuestra resolución en la que el ayuntamiento nos participaba que intentaría por todos los medios posibles, poner en marcha el citado registro, solicitando asistencia a la Diputación Provincial de Jaén, y a la Delegación Territorial de la Consejería competente, por lo que dimos por aceptada nuestra recomendación.

En la **queja 16/4852** la persona promovente vivía de alquiler en el municipio de Campofrío, con su hijo menor de edad, estaba desempleada, y sin recursos propios. Denunciaba la **existencia de una vivienda deshabitada** en ese municipio, titularidad de AVRA. Tras la admisión a tramite pedimos informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y al Ayuntamiento de Campofrío.

La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, informó que desde 2015 se encontraba solicitando al ayuntamiento propuesta de adjudicación para la citada vivienda, sin embargo, tras haber intentado infructuosamente contactar con dicha corporación municipal, a fecha de la recepción de nuestra petición de informe, no había obtenido respuesta a su solicitud, por lo que puso en conocimiento de la entonces Delegación Territorial de Fomento y Vivienda esta situación, para que por parte de la misma, se instara al registro municipal de demandantes de vivienda protegida la emisión de la relación de solicitantes, conforme a lo previsto en la normativa vigente.

Por su parte, desde el Ayuntamiento de Campofrío, se nos trasladaba las dificultades que encontraba para atender tal solicitud. Insistiendo en la **falta de medios personales, económicos, y desconocimiento técnico de la aplicación**. Añadía, que la propia persona titular de la Alcaldía, realizó las oportunas inscripciones de forma manual en el mencionado registro, encontrando el personal registrador sustituto, algunas dificultades y anomalías en las inscripciones, manifestándonos que, desde la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía, se le había propuesto realizar un sorteo debido a las anomalías detectadas en las inscripciones,



1.15. Vivienda

si bien consideraban desde el ayuntamiento que no se trataba de un procedimiento justo puesto que no se baremaban las necesidades expuestas en las solicitudes.

En virtud de ello, en abril y mayo de 2019, solicitamos un nuevo informe a AVRA a fin de que nos actualizase la situación en la que se encontraba el procedimiento de adjudicación de la vivienda en cuestión. Desde esa agencia pública, se nos participaba que no había novedad alguna, encontrándose en la misma situación.

Tras emitir la oportuna resolución, recibimos informe del Ayuntamiento de Campofrío en el que nos participaba que se habían dado las instrucciones necesarias y estaban trabajando para que dicha baremación se hiciese de manera urgente, y que por parte de la Secretaría Intervención y el único personal auxiliar administrativo de la que disponían en plantilla, se formasen con el apoyo del personal de un municipio cercano que conociese el funcionamiento de la aplicación del registro de demandantes de vivienda protegida, a fin de no encontrar obstáculos técnicos e informáticos, por lo que entendimos a la vista de tal información que se había aceptado nuestra recomendación.

Y finalmente, la **queja 19/4665**, en la que la persona interesada nos exponía la difícil situación en la que se encontraba junto a su hijo menor de edad. Manifestaba que su vida no había sido fácil, y nos relataba varios sucesos. Actualmente, debido a su precaria situación económica, **se vio obligada junto a su hijo a ocupar una vivienda de una entidad bancaria**. Intentando poder estabilizar su vida, solicitó al Ayuntamiento de Espartinas poder acceder a una vivienda de titularidad municipal.

Intentó inscribirse en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida, y a pesar de llevar la solicitud impresa y rellena, personal del citado registro le comunicó la inoperancia del mismo, y no le recogió dicha solicitud.

Ante su desesperación, puesto que se encontraba inmersa en un procedimiento de desahucio de la vivienda que ocupaba, acudió a esta Defensoría como última esperanza.

Admitida a trámite la queja, y solicitado informe al Ayuntamiento de Espartinas, se nos indicó las actuaciones realizadas desde los servicios sociales con la persona interesada, y además se nos informaba sobre la voluntad de la concejalía competente de asistir y ayudar a la misma, a pesar de que los medios con los que contaba el ayuntamiento eran escasos. Se añadía, que en Espartinas desde hacía muchos años no se hacían promociones de viviendas, y menos de viviendas sociales. No obstante, eran conscientes de la gravedad de la situación, por lo que se procedió a reconvertir una estancia municipal en una vivienda para la persona promotora y su hijo, hasta tanto pudiesen acceder a una vivienda de titularidad pública.

Por otro lado, referente a nuestra solicitud de información sobre el **registro municipal de demandantes de vivienda protegida**, se nos participaba que se desconocía la existencia del mismo, al encontrarse **desactualizado y olvidado**, de hecho, afirmaban que ha sido nuestra actuación lo que les había hecho conocedores de su existencia.

A la vista de dicha información, procedimos a formular Resolución en los términos anteriormente citados a esa Corporación Municipal, de la que nos encontramos pendiente de recibir respuesta.

En lo que respecta a las **discrepancias de algunos municipios pequeños sobre la aplicación de la excepción a la adjudicación a través del RMDVP**, a determinados sectores vulnerables de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de Vivienda Protegida de Andalucía, destacamos el expediente de queja 19/0908, en la que la persona interesada nos exponía que era titular de familia monoparental con tres menores a su cargo, y unos ingresos de 400€ mensuales en concepto de pensión alimenticia de sus dos hijos mayores. Debido a sus limitados ingresos, ocupó una vivienda de titularidad municipal de la que se encontraba pendiente de la

“Se vio obligada junto a su hijo a ocupar una vivienda de una entidad bancaria”



fijación de la fecha de lanzamiento. Se encontraba inscrita en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida desde el año 2017, sin que se le hubiese propuesto como posible adjudicataria de vivienda.

Admitida a trámite la queja, procedimos a solicitar información al Ayuntamiento de Castilblanco de Los Arroyos, a fin de conocer la intervención realizada por los servicios sociales con la referida familia, además de su situación en el RMDVP, y la posibilidad de excepcionar el régimen ordinario a través del citado registro en caso de acreditarse por el personal de trabajo social la situación de exclusión social o en riesgo de estarlo respecto a esta familia.

Recibido el informe de esa corporación municipal, y analizado su contenido, se nos indicaba que había 180 familias inscritas en el registro municipal, y por tanto el ayuntamiento tenía el deber de atender de forma igualitaria a todos los solicitantes de vivienda, de ahí que un trato de favor hacía la familia en aplicación del artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, supondría un posible delito por parte de los que ostentan cargo público en ese ayuntamiento.

A la vista de tal información, procedimos al archivo de nuestras actuaciones, no obstante insistimos al ayuntamiento en la importancia de mantener activo el expediente de la interesada en servicios sociales, a fin de que llegado el momento del lanzamiento de la vivienda se le pudiese ofrecer a la misma una alternativa habitacional, y en cuanto a lo que afectaba a la excepcionalidad del procedimiento de adjudicación, le recordábamos que era una posibilidad recogida en un precepto legal, y por tanto, su consideración no sería contraria a Derecho, siempre y cuando se den los presupuestos necesarios para su aplicación.

1.15.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados, convocatorias sucesivas desde 2015

Como ya decíamos en nuestro Informe Anual correspondiente a 2018, en dicho año nos volvimos a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la **convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda** a personas en situación de especial vulnerabilidad, o con ingresos limitados, toda vez que habíamos recibido numerosas quejas de solicitantes denunciando nuevamente el retraso que afectaba a la tramitación de esta convocatoria, por lo que incoamos de oficio la **queja 18/4615**.

Pues bien, a lo largo de 2019 hemos seguido con la tramitación del mencionado expediente hasta comprobar que la convocatoria estaba definitivamente ultimada y abonada la totalidad de las subvenciones concedidas, hecho que no se produjo hasta casi mediados de 2019, siendo las provincias de Málaga y Sevilla, con diferencia, las que acumularon un mayor retraso en la tramitación.

La cuestión es que en esas dos provincias hubo incidencias con su Intervención Delegada a la hora de proceder a la fiscalización previa de las ayudas. Así en Málaga se produjeron desacuerdos de interpretación que dieron lugar a que se formularan reparos por el órgano fiscalizador y que una vez argumentados por el órgano gestor se les dio conformidad a la muestra seleccionada y se procedió a la fiscalización de conformidad de esta convocatoria.

Situación distinta se produjo en la provincia de Sevilla en la que la Intervención General de la Junta de Andalucía, nos dijo que la tramitación de estas ayudas era de la exclusiva responsabilidad de los órganos gestores competentes, tanto centrales como provinciales, de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y que por tanto, la demora producida en la provincia de Sevilla era achacable solo a los gestores provinciales competentes.

Se añadía que el papel de la Intervención General tenía por finalidad garantizar la corrección de los expedientes tramitados, lo que se llevaba a efecto mediante el proceso de fiscalización que se nos había descrito.

Destacaba a este respecto que el procedimiento de fiscalización por muestreo se había aplicado con la finalidad de agilizar las comprobaciones, dado el volumen de expedientes y que la muestra revisada en primer término había presentado irregularidades que habían motivado la ampliación de los expedientes comprobados, todo ello para garantizar su corrección.



1.15. Vivienda

El procedimiento de fiscalización aplicado en las diferentes provincias era similar en todas ellas. Prueba de ello era que la incidencia objeto del informe se circunscribía exclusivamente a la provincia de Sevilla, estando contabilizados los expedientes en el resto de las provincias.

En cuanto a la fecha de materialización del pago, ello dependía del tiempo que transcurriera para la gestión de las propuestas de documentos de ordenación del pago por parte del órgano gestor. En el momento en que dichos documentos fueran remitidos a la Intervención, se procedería con carácter inmediato a su fiscalización y contabilización, con el fin de propiciar que los pagos pudieran quedar realizados a la mayor brevedad.

De todo ello se desprendía que a los retrasos acumulados en la tramitación de esta convocatoria, no exenta de complejidad al tratarse de subvenciones de concurrencia no competitiva por lo que habían de valorarse las circunstancias económicas, personales y familiares declaradas por las personas solicitantes a efectos de verificar la comprobación de que reunían los requisitos legalmente previstos, se habían unido los problemas surgidos en la fiscalización previa por la técnica de muestreo de los expedientes de subvención incluidos en la muestra.

Según la experiencia de esta Defensoría, no es la primera vez que hemos tenido ocasión de comprobar que se producen **desencuentros entre los órganos gestores y la intervención delegada en la tramitación de subvenciones y otras prestaciones de carácter económico**, como el caso del anteriormente denominado salario social.

Es por ello que, en la actualidad, estamos elaborando la correspondiente resolución de valoración y cierre de esta convocatoria de ayudas al alquiler de viviendas a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en las que trasladaremos a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y, en su caso, a la Intervención General, las recomendaciones y sugerencias que procedan.

También en relación a esta convocatoria, hemos de hacer mención a dos quejas que se nos han presentado por **retrasos en la resolución de recursos de reposición contra la resolución denegatoria de la ayuda al alquiler solicitada**, por parte del órgano gestor, esto es, las Delegaciones Territoriales de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en Málaga y Sevilla, a las que hemos formulado sendas resoluciones, **queja 19/4981** y **queja 19/2885**, basadas en la obligación que tiene la administración pública de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos y en el derecho a una buena administración, así como los principios rectores de la administración pública, del siguiente tenor literal:

"Recordatorio de los Deberes Legales contenidos en los preceptos que han sido transcritos.

Recomendación: *Que se den las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se proceda a emitir la resolución expresa que corresponda al recurso potestativo de reposición presentado por el interesado con fecha 25 de julio de 2019.*

Recomendación: *Que se doten de los medios precisos, como una mayor dotación de medios personales, de forma que puedan resolverse los recursos administrativos en un tiempo razonable y respetando los plazos establecidos por su normativa reguladora".*

En la queja 19/2885, hemos recibido la preceptiva respuesta por parte de la delegación territorial competente, de la que se desprende la aceptación de la misma por cuanto que se nos dice que el recurso ha sido **estimado** si bien se está a la espera de contar con dotación presupuestaria para emitir la resolución pertinente y en la queja 19/4981 estamos a la espera de recibir la preceptiva respuesta.

Por otra parte, ya decíamos en nuestra Memoria de 2018 que la convocatoria de ayudas correspondiente a dicho año, se aprobó mediante Orden de 17 de octubre de 2018. En esta ocasión, la novedad residía en que la concesión de las mismas se efectuaría sin atender al procedimiento de concurrencia competitiva que obligaba a una gestión conjunta de las solicitudes y, en consecuencia, podrían dictarse resoluciones individuales al tiempo en que se vayan completando los expedientes.



Ante ello decíamos que aunque con la eliminación de un procedimiento en concurrencia competitiva se perdía la posibilidad de que las ayudas beneficien a las personas que más necesidad puedan tener de ellas para garantizar su derecho a una vivienda, con independencia de en qué momento del plazo presentaron la solicitud, lo cierto es que el retraso con el que se estaban concediendo en las anteriores convocatorias desvirtuaba la intencionalidad y finalidad última que perseguía el legislador al contemplar las mismas. Por ello, manifestábamos que era de esperar que al menos, en esta ocasión, se agilizase el procedimiento de concesión y abono de las ayudas, y así pudieran servir para el fin pretendido.

Sin embargo, lejos de que se hayan hecho realidad nuestras expectativas y las de la ciudadanía que año tras año participa en estas convocatorias, en 2019 se comenzaron a recibir quejas relativas a la finalización del plazo para la resolución de la convocatoria del ejercicio 2018 sin que hubieran recaído las pertinentes resoluciones en plazo.

Al respecto, la Orden de 30 de octubre de 2018 disponía en su apartado octavo lo siguiente:

«De conformidad con lo previsto la base décima sexta de las Bases Regulatorias, el plazo para resolver y notificar la resolución será de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de las solicitudes fijado en esta convocatoria para el caso de las ayudas cuya tramitación haya sido priorizada, así como las ayudas a jóvenes, y seis meses para el resto de los casos. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución legitima a las personas interesadas para entender desestimada su solicitud por silencio administrativo.»

Dado que el plazo de presentación de solicitudes finalizó el día 9 de enero de 2019, ya vencido el plazo de tres meses para resolver las solicitudes caracterizadas como prioritarias o pertenecientes a la categoría de ayuda a jóvenes y aunque el retraso en la tramitación era aún incipiente, la experiencia de las convocatorias efectuadas en años previos, cuya tramitación, conclusión y materialización se había alargado en exceso, aconsejaba que por parte de esta Institución efectuáramos un seguimiento directo del proceso de tramitación de esta convocatoria, tal y como por otra parte nos demandaban los propios ciudadanos y ciudadanas en sus quejas, por lo que procedimos a la incoación de oficio de la [queja 19/2709](#) que aún se encuentra en curso de tramitación.

1.15.2.4. Ayudas a la vivienda de planes anteriores 2008-2012

1.15.2.4.1. Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

En el presente año, hemos seguido tramitando expedientes de quejas relativos al **retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler al amparo del Plan de Vivienda 2008-2012**.

Se trata fundamentalmente de ayudas al fomento del alquiler que, a pesar de estar reconocidas aún no se han abonado. Desde entonces, tramitamos quejas puntuales sobre estas ayudas, dando cuenta de ello en nuestros anteriores informes anuales. Así, en el año 2017 la administración nos comunicaba que se encontraba abonando dichas subvenciones, por su parte, en el año 2018 parecía encontrarse el problema en vías de solución al estimarse favorables aquellas resoluciones pendientes de abono.

A raíz de una queja individual tramitada en el 2019, queja 18/5410, la administración nos participaba que *“las solicitudes pendientes de abono han sido considerada favorables, por lo que serán abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de solicitudes aunque, no obstante, el pago de las ayudas de este Programa estaba supeditado a la transferencia de la totalidad de los fondos que debe recibir la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.”*

Pues bien, también podemos destacar de este año el expediente de queja Q18/4706, en el que la persona interesada, en numerosos escritos remitidos a esta Defensoría, nos trasladaba su desesperación pues tras diez años de espera seguía sin recibir el abono de la totalidad de la subvención concedida, recibiendo siempre la misma respuesta por parte de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, la falta de dotación presupuestaria, preguntándose la promotora de la queja si no había sido suficiente el transcurso de diez años para efectuarse la citada dotación.



1.15. Vivienda

Admitida a trámite la queja, procedimos a solicitar informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

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

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

Por su parte, en el informe de la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que su abono se encontraba pendiente de un traspaso de crédito a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y que desde la Secretaría General de Vivienda se estaba avanzando en la tramitación del nuevo procedimiento de traspaso, adaptándolo a los requerimientos realizados por la Intervención Delegada como consecuencia del nuevo marco normativo de transferencias y encomiendas a las agencias públicas, a fin de proceder al pago de todos los abonos pendientes, y a la liquidación total de dicho programa.

Trasladada dicha información a la interesada, con fecha 5 de diciembre de 2019, nos remitía escrito de alegaciones, cuyo contenido le transcribimos, "Vengo a exponer la siguiente, y única consideración: sigue estando pendiente el cobro de la ayuda a la vivienda en alquiler reconocida por la Consejería de Fomento, Infraestructura y Ordenación del Territorio, después de casi 10 años.

Durante estos últimos meses, he estado reclamando a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía el cobro del último pago, siendo agotadora la lucha y todo el procedo de reclamación. La respuesta es siempre





la misma y en la línea del informe de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. A la espera de recibir dotación presupuestaria."

Como se puede comprobar, la interesada nos muestra, una vez más, su descontento por la falta de abono del último pago reconocido. Igualmente hay que destacar que no es la única solicitante que se ha dirigido a nuestra Defensoría solicitando una solución definitiva en el asunto, y así se lo hemos ido trasladando en todos aquellos expedientes de quejas en los que hemos ido solicitando informe a esa Secretaría General en los últimos años.

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

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos formulado a la Secretaría General de Vivienda la siguiente **Resolución**:

"Recordatorio de deberes legales recogidos en los preceptos que han sido transcritos.

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

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

***Sugerencia** a fin de que se estudie la posibilidad de incorporar el pago de las subvenciones que se regulen en los Planes Autonómicos de vivienda y rehabilitación que en cada momento estén vigentes, en el Decreto 5/2017, de 16 de enero, de garantía de los tiempos de pago, por cuanto que en la actualidad, a juicio de esta Defensoría, no puede discutirse que las actuaciones encaminadas a la realización y satisfacción del derecho a la vivienda se trata de verdaderas prestaciones de servicio público, que deben tener la seguridad de su cobro en un plazo razonable. Plazo de cobro que adquiere mayor importancia, si cabe, en los supuestos en los que la persona beneficiaria, para la justificación de la subvención o ayuda concedida, ha debido asumir el coste económico de la actividad subvencionada con anterioridad."*

En nuestra memoria anual del año 2020 daremos cuenta del resultado final de este expediente.

1.15.2.4.2. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012

Durante el ejercicio de 2019, hemos seguido recibiendo, como es costumbre en los últimos años, numerosas quejas en relación con el retraso en la concesión y abono de las ayudas económicas que concedía la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 de la entonces Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

Como ya dimos cuenta en el anterior Informe Anual, desde la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, regulado por el Decreto 141/2016, de 2 de agosto, establecía en su disposición transitoria quinta el régimen aplicable a las ayudas a adquirentes de vivienda protegida, pudiendo ser tramitadas de conformidad con su normativa de aplicación, en función de la disponibilidad presupuestaria, en tanto se publicase la orden a la que hace referencia el artículo 36 de dicho Decreto.



Además, añadía que se habían dispuesto fondos, concretamente 7,5 millones de euros, en los ejercicios 2016, 2017 y 2018, habiéndose remitido, por aquel entonces, a las Delegaciones Territoriales los fondos correspondientes a la anualidad 2016.

A la vista de tal información, esperábamos que este asunto quedara definitivamente resuelto. Sin embargo, tras las quejas presentadas por las personas interesadas por esta misma casuística en los dos últimos años, de conformidad con la posibilidad que contempla el artículo 10.1 de la Ley 1/1983, de 1 de diciembre, de Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a incoar queja de oficio, **queja 19/3927**, ante la Secretaría General de Vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

Por ello, mediante informe emitido por esa Secretaría General, se nos informaba, en síntesis, que no constaba la existencia de ayudas reconocidas y no abonadas, a no ser que se tratase de incidencias en la tramitación del pago. Por otro lado, se nos participaba que el presupuesto de 2019, no incluía una partida específica para estas ayudas en consonancia con lo establecido en el Plan de Vivienda 2016-2020, que únicamente comprometía fondos para los ejercicios 2016, 2017 y 2018. Y por último, se nos trasladaba que era imprevisible la publicación de la orden prevista en el artículo 36.3 del mismo Plan de Vivienda, anteriormente referida.

Asimismo, paralelamente, hemos ido tramitando de forma individual cada una de las quejas presentadas por las personas interesadas. En todos esos expedientes, las respuestas de la Secretaría General de Vivienda han sido similares: se reafirmaba en el informe remitido en el año 2016 en la queja que se tramitó a instancia de parte por este mismo asunto, que se habían dispuesto fondos durante los ejercicios 2016, 2017 y 2018 para el pago de las ayudas a adquirentes, aplicándose dichos importes por fecha de presentación de solicitud, y que **para el ejercicio 2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas**, salvo para atender incidencias y liquidar las mismas, siendo el nuevo plan de vivienda el que concluyera la situación de esas ayudas.

Igualmente, hemos aprovechado para dar a conocer las diferentes circunstancias de los ciudadanos y ciudadanas que acuden a esta Institución como última esperanza, a consecuencia de la falta de resolución a sus solicitudes, la incertidumbre ante el desconocimiento de la situación de las referidas subvenciones, así como la poca información sobre las posibilidades de abono de las mismas, refiriendo en todos los supuestos, sentirse engañados por la administración.

En consecuencia, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos procedido a formular **Resolución** a la Secretaría General de Vivienda, en la queja de oficio anteriormente citada, en los siguientes términos:

"Recordatorio de deberes legales recogidos en los preceptos que han sido transcritos.

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

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

***Sugerencia**, para que se nos remita de forma detallada, los motivos por los cuales se ha producido la inactividad de esa administración en relación a la no publicación de la Orden recogida en el artículo 36*

"Para el ejercicio 2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas, salvo para atender incidencias"



del Decreto 141/2016 de 2 de agosto por la que se regula el Plan de Vivienda 2016-2020, a través de la cual se iba a dar respuesta a la situación de las ayudas que nos ocupan y así se nos había transmitido en los sendos informes recibidos en el expediente de queja Q13/5552."

En nuestra memoria anual del año 2020 daremos cuenta del resultado final de este expediente.

1.15.2.5. Permutas de viviendas públicas

Durante el año 2019, se ha aumentado respecto a los anteriores años la necesidad de **permutar viviendas públicas adjudicadas**, ya sean de titularidad autonómica o municipal, por motivos de conflictividad vecinal causados por peleas o reyertas con el vecindario, bien por estar implicadas y sentirse amenazadas, bien manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas (queja 19/0377, **queja 19/0436**, queja 19/2576, queja 19/2752, queja 19/4474, etcétera).

Asimismo, otras solicitudes atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de una vivienda adaptada a alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario, normalmente por la existencia de barreras arquitectónicas en el inmueble, por lo que las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas; igualmente sucede con aquellas familias en las que ha cambiado la composición de los miembros de la unidad familiar y solicitan una vivienda con mayores dimensiones al producirse un importante hacinamiento en la misma (queja 19/1292, queja 19/4657, queja 19/6661, etc.).

En estos supuestos es necesaria la intervención de la administración implicada, puesto 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 o menores de edad.

Para solicitar la permuta de vivienda en el municipio de Sevilla, es necesario que la persona solicitante esté inscrita en el bolsa de permuta creada por la empresa municipal de la vivienda (Emvisesa), y para ello, deberán cumplir una serie de requisitos: ser arrendatarios legales de la vivienda, encontrarse al corriente en los pagos de renta y cuotas a la comunidad, encontrarse inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas de Sevilla, no estar sometidos al protocolo de convivencia o de recuperación de viviendas vacías y acreditar el cumplimiento de alguna de las causas que han de concurrir para autorizar la permuta.

Por su parte, en la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, se dispone, igualmente, de una bolsa para solicitar la permuta de vivienda, regulada en la Orden de 5 de octubre de 2017, por la que se crea la bolsa de oferta de viviendas y se regula el procedimiento para la declaración de permuta protegida de vivienda, coincidiendo en algunos de los requisitos citados en el párrafo anterior, como por ejemplo, estar al corriente de los recibos del alquiler y las cuotas de comunidad, y ser la persona solicitante la legítima adjudicataria.

Como muestra de la tramitación de quejas sobre estos casos, podemos citar una solicitud de permuta por razones de discapacidad, y otra solicitud de permuta por ser víctima de vandalismo por parte del vecindario.

En la **queja 17/4702**, la persona interesada relataba que su situación seguía siendo la misma. Como antecedentes, hay que mencionar que en el año 2016 se puso en contacto con nuestra Institución exponiéndonos que vivía en un sexto piso de una vivienda municipal, teniendo una hija usuaria de silla de ruedas con un grado de discapacidad del 99%. Solicitaba la permuta o traslado de su vivienda puesto que en su zona se reían de su hija, además de que existía la venta de estupefacientes, pero fundamentalmente por los problemas de acceso del personal de enfermería cada vez que iban a visitar a su hija.

Este expediente de queja se encontraba archivado puesto que de la información facilitada por la administración se desprendía que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que el Ayuntamiento de Huelva estaba en coordinación con AVRA para que en el momento que existiese una vivienda adaptada se la ofrecerían a esta unidad familiar.



Transcurrido un año desde entonces, en 2017 volvieron a contactar con nosotros para informarnos que se encontraban a la espera de que se les adjudicase una vivienda adaptada. Así pues, iniciamos nuestras actuaciones con el citado ayuntamiento, a fin de que nos remitiese informe al respecto. No fue hasta marzo de 2019, tras numerosos reiteros, cuando se registró de entrada en esta Defensoría la información requerida mediante la que se nos participaba que en el mes de julio de 2018 se procedió a proponer a la promotora de la queja como adjudicataria de una vivienda de titularidad autonómica adaptada a las necesidades de su familia. En consecuencia, procedimos al archivo de nuestras actuaciones al encontrarse el asunto solucionado.

Por su parte, en la **queja 19/0436**, la persona promotora nos exponía que llevaban años solicitando la permuta o traslado de vivienda, puesto que residía en un barrio marginal de Sevilla, y su familia estaba sufriendo vandalismo por parte de los vecinos, por lo que nos trasladaba su desesperación al verse afectados sus hijos e hijas menores de edad, e incluso nos relataba que tenían que dormir en el salón ya que les tiraban piedras y fuego a las ventanas. Por último, indicaba que, a pesar de haber presentado en Emviesa varias instancias, no había recibido contestación, ni solución alguna a su grave situación.

Admitida a trámite, procedimos a solicitar informe a Emviesa que nos participaba que la referida familia tenía abierto expediente en la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda desde febrero de 2019, y que tras el trámite preceptivo le había sido asignada una vivienda en régimen de alquiler, de dos dormitorios, en una de sus promociones, estando pendiente su entrega.

Actualmente, nos encontramos realizando nuevas actuaciones con la citada empresa municipal, tras haber recibido nueva comunicación en la que nos manifiesta que aún no se ha efectuado la entrega de la vivienda en cuestión.

1.15.2.6. La gestión del Parque Público de viviendas

El número de expedientes tramitados relacionados con la gestión del parque público **titularidad tanto de la administración autonómica a cargo de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA**, como de propiedad de algunos ayuntamientos a cargo de sus entes instrumentales de gestión y administración, no ha sido, a diferencia de otros años, una cantidad elevada, sin embargo, sí revestían complejidad en su tramitación, a consecuencia de los asuntos tratados en los mismos.

Nos encontramos con aquellos ciudadanos y ciudadanas que acuden a esta Institución reclamando nuestra intervención ante AVRA, a consecuencia del número de **morosos en la comunidad de vecinos por los impagos de las cuotas de comunidad** de edificios de viviendas plurifamiliares en régimen de arrendamiento, tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título de viviendas del inmueble, de las que AVRA no se hace cargo. Esta situación a su vez, genera otros malestares en las personas residentes en las citadas comunidades, y es que, como consecuencia, se inician conflictos vecinales y falta de mantenimiento de las zonas y servicios comunes (quejas 19/2274, 19/4947 y **queja 19/4456**).

En líneas generales, hasta el momento de elaboración de este informe, las respuestas de AVRA a nuestras peticiones de informe, son similares: se excluye de responsabilidad al considerar que son las propias comunidades de vecinos, representadas por la persona que ostente la presidencia, la que debe iniciar los procedimientos monitorios reclamando a las personas inquilinas el pago de las cuotas de comunidad, así como el requerimiento de la deuda contraída por ese concepto.

No obstante, en relación al mal estado de conservación de los edificios y viviendas de AVRA, debe señalarse que muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias, y ocupantes sin título legal para ello.

“Morosos en la comunidad de vecinos por los impagos de las cuotas de comunidad”



Esta Defensoría siempre ha manifestado que la satisfacción de la necesidad de vivienda por quienes no pueden realizarla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso, conservación y mantenimiento, y de asumir el pago de las cuotas de comunidad destinadas a esta finalidad. Máxime cuando por parte de AVRA se recuerda que el mantenimiento del parque público residencial que gestiona se realiza básicamente con las rentas que abonan las personas inquilinas, por lo que el impago de las mismas por parte de quienes no cumplen sus obligaciones contractuales limita y merma los derechos de las que sí están al corriente del pago, generándose así un agravio comparativo.

Esta problemática la abordamos en la **Resolución** formulada a esa agencia en la queja 18/2228, en la que la persona reclamante nos trasladaba su desesperación ante la pasividad de AVRA en las ocupaciones ilegítimas de sus viviendas, los impagos en las cuotas de comunidad, y la falta de mantenimiento de sus edificios, e incluso nos manifestaba que debido a la falta de fondos presupuestarios en la comunidad de vecinos, se estaba generando un grave perjuicio para aquellos vecinos y vecinas que de buena fe cumplían sus obligaciones de pago, y entre los que se encontraban, unidades familiares compuestas por menores, mayores y personas con diversidad funcional, destacando la disponibilidad de agua únicamente dos horas al día en pleno periodo estival, o la próxima suspensión del servicio de ascensores ante la imposibilidad de hacer frente al gasto de mantenimiento de los mismos.

De este modo, y entendiendo por parte de esta Defensoría la gravedad de la situación, en la citada resolución recordamos a AVRA sus obligaciones como titular del pleno dominio de sus propiedades, citándole su Estrategia de Gestión del Parque Público de Viviendas 2016-2020, en la que AVRA como gestora del patrimonio público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, marca una programación basada en tres objetivos fundamentales, encontrándose entre ellos la programación de acciones frente a la morosidad.

Constituyendo otro de los ejes de la gestión de los mismos la conservación y mantenimiento del parque público de viviendas, así como una de las líneas principales de actividad de esa agencia, tal y como se plasma en la Estrategia de Gestión del Parque Público de Viviendas 2016-2020, y en el Plan Plurianual de Actuación 2016-2020, aprobándose el Plan de Mejora y Mantenimiento del Parque Público Residencial para garantizar el funcionamiento mínimo de los elementos comunes, y mantener en todo momento las condiciones adecuadas de seguridad, accesibilidad, salubridad, habitabilidad y ornato público de las viviendas que lo integran.

Por último, sobre las quejas tramitadas por las deficiencias constructivas en viviendas públicas en arrendamiento que ocasionan daños y perjuicios a colindantes sin que se lleve a cabo las reparaciones pertinentes, y que desemboca en conflictos vecinales, citar la queja 18/2901, queja 18/0836, **queja 18/1457**, **queja 18/6606**, queja 17/4438, **queja 17/5008**.

A modo de ejemplo, podemos destacar la queja iniciada en ejercicios anteriores y que, actualmente, nos encontramos tramitando, **queja 17/6339**, en la que la persona solicitante nos trasladaba por primera vez su situación en el año 2016, en la que, en síntesis, nos exponía la mala relación convivencial con las personas ocupantes del piso superior que, según nos indicaba, ante la falta de mantenimiento de esta vivienda se estaban produciendo graves daños en su vivienda, siendo imposible su convivencia.

En la gran mayoría de estas quejas, AVRA acepta la pretensión, como se puede observar en la queja 18/0836, en la que se nos manifestaba que estaban sufriendo humedades en el techo, e incluso tenían miedo de que se les pudiese caer el mismo. Tras numerosas actuaciones ante AVRA, finalmente, mediante informe, se nos participaba que se había producido la reparación de las deficiencias expuesta por la persona reclamante.

Esta problemática se extiende a nivel municipal, sin embargo, el resultado no es tan optimista si lo comparamos con las pretensiones aceptadas por AVRA. En este contexto, las empresas municipales encargadas de gestionar el parque público de sus municipios, son reacias en la mayoría de las ocasiones a ejercer sus obligaciones legales en relación al mantenimiento tanto de los edificios y viviendas, así como de ejercer su responsabilidad ante los impagos de las cuotas de comunidad que, genera a su vez conflictos vecinales, por ello, debemos destacar el buen resultado del protocolo de convivencia de EMVISESA, (quejas 17/1063; 18/1880; **queja 19/0354**; 17/1062; 18/3299; 18/5578; 16/2423).



En la queja 19/3313, actualmente en tramitación, se relataba un supuesto similar al anteriormente mencionado respecto a AVRA. Se nos decía que la mayor parte de las viviendas del edificio en cuestión son propiedad de entidad Promoción y Gestión de Viviendas de Cádiz, S.A. (PROCASA), encontrándose dichas viviendas en régimen de arrendamiento. Se nos manifestaba que las personas arrendatarias no asumían la obligación del pago de las cuotas de comunidad, por lo que se adeudaba una gran cantidad dineraria por ese concepto.

Añadían que en varias ocasiones habían trasladado esta circunstancia a la mencionada entidad, sin que se hubiese tomado alguna medida para solventar el problema. Además, en su última comunicación, la persona solicitante nos exponía que se añadían a esta problemática, los impagos generados a la empresa de ascensores, y la imposibilidad de asumir los arreglos necesarios para garantizar agua caliente en sus viviendas, todo ello generado por los impagos de dichas cuotas, tanto por las personas residente a título legal como por las ocupantes sin título.

En la queja 18/5578, se nos trasladaba que desde la entrega de las llaves de la vivienda a la persona adjudicataria, ésta había reclamado en varias ocasiones a EMVISESA varios desperfectos, sin embargo, no se habían atendido sus peticiones. Finalmente, se procedió al archivo del expediente tras la recepción de informe de esta empresa municipal, participándonos el arreglo de las deficiencias reclamadas.

1.15.2.7. Otras Cuestiones en materia de vivienda

Otro de los asuntos que se nos han planteado durante el año 2019 en materia de vivienda, es el relativo al **retraso en la devolución de las fianzas** depositadas por las personas arrendadoras una vez que suscribían el contrato de arrendamiento, en la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Todas las quejas tramitadas por esta casuística coinciden con el descontento de las personas depositantes sobre el perjuicio económico que se les causa, aun temporalmente, así como la desigualdad entre las consecuencias que se derivan en el retraso del depósito por las personas arrendadoras, y el retraso en la devolución de la fianza por AVRA (**queja 19/1255**; **queja 19/1528**; **queja 19/2516**).

Sin embargo, debemos enfatizar el buen resultado que han tenido estos expedientes de quejas, con la rápida respuesta de AVRA para solucionar estos problemas. Así, en los informes recibidos en esta Defensoría, se nos trasladaba que el artículo 83.2 de la Ley 8/1997 de 23 de diciembre, regula que tras la presentación de la solicitud de devolución de la fianza depositada, AVRA dispone del plazo de un mes para efectuar dicha devolución, y en caso contrario, se devengarán los intereses de demora correspondientes.

Como modelo de esta situación, invocamos el expediente de **queja 19/2516** en el que se relataba la dificultad de la persona arrendadora en el pago de la fianza a la persona arrendataria una vez expirado el contrato, suponiendo una merma significativa de sus ingresos que debía soportar hasta que AVRA le devolviese la fianza depositada.

Solicitado informe, se nos participaba que, con fecha 3 de mayo de 2019, se solicitó por la persona interesada la devolución del depósito de fianza, firmándose la propuesta de pago el 21 de mayo de 2019, informándonos que el pago se efectuó con 8 días de retraso debido a una incidencia de carácter administrativo, lamentándose esa agencia por las consecuencias que hubiese podido acarrear a la persona reclamante; además, se habían devengado los intereses de demora correspondientes.

Por otro lado, se ha observado un elevado número de quejas tramitadas por diferente casuística cuyo motivo principal de queja era el silencio de la administración ante las instancias presentadas por las personas solicitantes (**queja 18/5957**; **queja 18/6408**; **queja 18/7340**; **queja 19/0556**; **queja 19/2291**; **queja 19/5191**; queja 19/3204; **queja 19/1770**).

En estos expedientes, nuestra intervención se centró en solicitar a la administración correspondiente, sin entrar en el fondo del asunto, una respuesta expresa a los escritos presentados por las personas interesadas, ya fueran escritos de petición o escritos de reclamación.

Podemos citar los siguientes expedientes de quejas, a modo de ejemplo.



En la **queja 18/5267**, la persona promotora solicitaba nuestra intervención puesto que, tras numerosas instancias presentadas en la entonces Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y posteriormente a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, para el otorgamiento de escrituras públicas de compraventa de la vivienda que adquirió en 2004, hasta la fecha de presentación de queja en nuestra Institución no había recibido respuesta.

Admitida a trámite, procedimos a solicitar informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, en el que se nos participaba que en el año 2008, desde la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda en Córdoba, se había remitido oficio a la Notaría correspondiente adjuntando toda la documentación necesaria para la otorgación de la escritura de elevación a público del contrato privado de compraventa.

Sin embargo, se nos informaba que, a pesar de aparecer en la base de datos de AVRA tal vivienda como escriturada, fue a raíz de la información remitida por la persona solicitante en la que se comprobó que debió producirse un error. Tras contactar personal de esa Agencia con la Notaría, comprobaron que no disponían de la documentación que, en su día, remitió la delegación territorial. En consecuencia, AVRA se lamentaba en su informe de los perjuicios ocasionados a la persona promotora de la queja, indicándonos que desde dicha agencia y la delegación territorial, se estaban realizando todas las gestiones oportunas para solucionar el problema.

En la **queja 19/2904**, la persona solicitante nos exponía que en el mes de marzo de 2019 firmó el documento de reserva de una vivienda. Nos informaba que desde la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. (EMVISESA), se le comunicó que podría habitar dicho inmueble en el plazo de un mes a contar desde la fecha de la firma del documento (21 de marzo de 2019). Nos manifestaba la urgencia de trasladarse a la vivienda puesto que seguía sufriendo, tanto ella como su hija, acoso por parte del vecindario, lo que perjudicaba gravemente su salud.

De este modo, nos dirigimos a la citada empresa municipal quien, mediante informe, nos trasladaba, entre otras cuestiones, que se le entregaría la posesión de la vivienda cuando se efectuase la recuperación de la misma, extremo éste que se le había comunicado a la persona reclamante en varias ocasiones. No obstante, se nos manifestaba que tras la recuperación de la vivienda, se había puesto de manifiesto por parte del personal técnico la necesidad de realizar algunas obras de adecuación, comunicándonos que, finalmente, la persona adjudicataria se había instalado en la vivienda el día 10 de julio de 2019.

Por último, en la queja 18/1808, la persona solicitante nos trasladaba que, con fecha 25 de marzo y 19 de octubre de 2017, presentó instancias en el Ayuntamiento de Huelva, sin que a la fecha de presentación de la queja en esta Defensoría, hubiese recibido respuesta en sentido alguno.

Admitida a trámite, solicitábamos del ayuntamiento una respuesta expresa a las citadas instancias. No obstante, a pesar de nuestras numerosas gestiones, seguíamos sin recibir respuesta, por ello procedimos a formular Resolución en los siguientes términos:

"[...]"

A la vista de ello, debemos trasladarle las siguientes **CONSIDERACIONES:**

Primera. - El silencio de ese organismo supone un incumplimiento del deber legal de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Segunda. - El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera sea su forma de iniciación. Debe añadirse que el apartado 6 del artículo antes citado establece que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.

Tercera. - Como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, el Estatuto de Autonomía (artículo 31) garantiza el derecho a una buena administración, que comprende el derecho de todos ante las



Administraciones Públicas, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se le formula la siguiente

RESOLUCIÓN:

Recordatorio del deber legal de colaboración contenido en el artículo 19.1 de la Ley reguladora de esta Institución, ya citada, por el que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma está obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Recordatorio del deber legal de observar el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de las Administraciones de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos y del artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

Recomendación para que, informando a esta Institución, se emita una respuesta expresa sin más demoras al escrito de reclamación que formuló el interesado señalando, en su caso, las razones por las que no se haya estimado procedente acceder a ello o no haya sido posible."

En este sentido, en noviembre de 2019 (ocho meses después del inicio de nuestras actuaciones), recibimos respuesta de esa administración local en la que se nos participaba que, tras las visitas realizadas por profesionales técnicos el pasado mes de octubre de 2019, se encontraba evaluando las posibles deficiencias en la vivienda, así como la competencia para su posterior resolución.

A la vista de la respuesta de la administración, esta Defensoría entendía que, en términos generales, se había aceptado la Recomendación formulada, al poner fin a la situación de falta de respuesta a sus escritos que motivó nuestra intervención. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.15.3. Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.1. Quejas de oficio.

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

- **Queja 19/2709**: dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa al retraso en la resolución de las ayudas al alquiler 2018.
- **Queja 19/3927**: dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a las dilaciones en el pago de las subvenciones concedidas en el Plan Concertado Vivienda y Suelo 2008-2012.

1.15.3.2. Colaboración de las administraciones

En el ejercicio 2019 la colaboración de la Administración autonómica responsable en materia de Vivienda para con esta Institución, concretada en dar la preceptiva respuesta e información solicitada, podemos decir que en general ha sido rápida, salvo casos muy concretos en los que la dilación ha sido la excepción.

No podemos decir lo mismo de la colaboración de algunos ayuntamientos andaluces a los que nos hemos dirigido, cuya reiterada falta de respuesta a las peticiones de información han dado lugar a que hayamos tenido que formular resoluciones con recomendaciones de colaboración para con esta Institución.



1.15.3.3. Resoluciones no aceptadas

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Vivienda.

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 15/1094**: dirigida a la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. (Emvisesa), relativa a deficiencias constructivas de Emvisesa en Los Bermejales.
- Queja 17/4853: dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a silencio ante reclamación.
- **Queja 18/1967**: dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico de Córdoba, relativa a denegación de ayuda por no presentar anexo II en modelo normalizado.

2. ÁREA DE MEDIACIÓN

Mediación
dPA defensor del
pueblo Andaluz

2. Área de mediación

2.1. Introducción	447
2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	448
2.2.1. Análisis cuantitativo	449
2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación	449
2.2.1.2. Análisis cuantitativo de la encuesta de satisfacción de los participantes a los procesos de mediación	455
2.2.2. Análisis cualitativo	463

2.1. Introducción

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz comenzó el ejercicio 2019 con el respaldo normativo que supuso al término del año 2018, la aprobación por parte de la Mesa del Parlamento de Andalucía de la **modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz**, para recoger de forma expresa la actividad mediadora que lleva a cabo la Institución.

A modo de recordatorio, conviene señalar los términos en que quedó recogida esta actividad mediadora de la Institución, añadiendo un inciso al final del artículo 26.1 del mencionado Reglamento, con el siguiente contenido:

"De igual modo podrá utilizar fórmulas de mediación cuando considere que podrían facilitar la solución del conflicto planteado. En el caso de utilización de fórmulas de mediación en la tramitación de la queja, la Administración asistirá a la sesión informativa que se convoque por el Defensor del Pueblo Andaluz, en el marco de la obligación de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones que contempla el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre."

Con este significativo paso, la mediación viene a acompañar y complementar la labor de supervisión que desde sus inicios desarrollan las distintas defensorías. Y es que el Defensor del Pueblo no solo ha de dar respuesta a los derechos controvertidos en un escrito de queja, sino también, al derecho a la información, a la participación ciudadana y a la prevención de futuros conflictos con las distintas administraciones públicas.

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz es una herramienta para consensuar la solución de conflictos entre ciudadanía y administraciones, procurando recomponer los desequilibrios de la relación entre las partes en conflicto, logrando la mejora del diálogo y la comprensión del problema que afecta a ambas, incrementando los niveles de participación y, sin desatender el necesario anclaje legal del posible acuerdo final, cuya clave es que les resulte satisfactorio a aquéllas.

Así, este año 2019 ha significado un gran impulso en la consolidación de **la mediación como instrumento del Defensor del Pueblo andaluz en la gestión de las quejas**, respecto del modo tradicional en el que todas las defensorías del pueblo existentes en España vienen trabajando, basadas en la supervisión de las actuaciones de la Administración Pública.

Y lo ha sido desde una doble perspectiva. De una parte, en su consolidación como modelo de intervención transversal a todas las áreas de trabajo del Defensor del Pueblo Andaluz (salud, vivienda, medio-ambiente, cultura, urbanismo, administración local, servicios sociales, etcétera), aportando un enfoque más participativo y creativo para la defensa de los derechos de la ciudadanía, que constituyen su función esencial.

En este sentido, mediar en las quejas ciudadanas significa ofrecer a la ciudadanía y a las administraciones un **espacio para el diálogo** constructivo, para el acercamiento de los respectivos intereses **y para la garantía de derechos** y libertades en el marco de la función esencial del Defensor del Pueblo.

De otra parte, como modelo a implantar en el resto de Defensorías, lo que nos ha llevado a realizar una importante labor de formación y mejora de nuestro proceso de mediación, que hemos reforzado también con labores de difusión con nuestros homólogos en otras Comunidades Autónomas, llevando a la práctica así, un **modelo de trabajo que está en el ADN de la Institución del Defensor del Pueblo**, en su compromiso con la sociedad y con la labor de contribuir a fortalecer una cultura de resolución de problemas desde la superación de la confrontación entre personas o entidades.

La mediación es una fórmula de solución de conflictos estructurada, que precisa de una metodología y la aplicación de técnicas específicas. Así, mediar en la Institución del Defensor significa usar un procedimiento (flexible pero riguroso) por el que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz (como tercero mediador) ayuda a las partes, con la intervención de profesionales experimentados, a encontrar puntos de encuentro y posibles soluciones en un ambiente seguro y controlado, sin olvidar nunca la misión esencial que exige la garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Por ello, durante el año 2019, el servicio de mediación que se venía prestando ha pasado a configurarse como el área de mediación en la Institución del Defensor, conformada por un equipo de tres profesionales con

una vasta experiencia acreditada en la materia, y que aborda la gestión de quejas analizando los conflictos con criterios profesionales, valiéndose de la comunicación y la negociación para la construcción de acuerdos desde el fortalecimiento de las partes, ubicando en la esfera de su responsabilidad el mutuo entendimiento de las necesidades respectivas y el diseño de posibles soluciones.

Para engarzar de manera correcta las fórmulas mediadoras con la labor del Defensor, resulta destacable la incorporación de **protocolos específicos en el proceso de gestión de las quejas por mediación**, que han generado el diseño de procesos de gestión internos y la elaboración de un modelo de **evaluación de resultados e impacto de la mediación en Andalucía**, que será aplicado en los años sucesivos.

Además, en 2019 se han puesto en marcha **encuestas de satisfacción** a las personas y entidades usuarias del servicio mediador del Defensor, de cuyas respuestas se concluyen resultados muy positivos. A ello se une la recogida de **consentimientos expresos de las partes** involucradas en las quejas, para poder publicar parte de los contenidos tratados en las sesiones de mediación, que están especialmente protegidas por el deber de confidencialidad que caracteriza al modelo.

Con el objetivo de potenciar la **colaboración institucional del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades mediadoras**, y en la línea de fortalecer la labor de mediación del Defensor, durante 2019 se ha suscrito un nuevo convenio de colaboración con entidades que tienen entre sus objetivos principales el desarrollo, fomento y/o la difusión de la mediación. En concreto, se han articulado compromisos de cooperación en este ámbito con el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA).

En la misma línea se han firmado convenios con la Universidad Complutense de Madrid y con el Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación (**Gemme España**) y con el **Consejo Andaluz de Relaciones Laborales**.

El área de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, además, ha venido desarrollando actuaciones de información, formación y difusión de la labor mediadora de esta Institución, así como de la importancia de la herramienta en la gestión de conflictos en Andalucía, participando en grupos de trabajo de expertos, seminarios, jornadas y congresos nacionales e internacionales, así como impartiendo cursos en el ámbito de la propia defensoría y en distintas universidades andaluzas.

Destacamos la favorable acogida por el alumnado del **curso de verano** de la Universidad Internacional de Andalucía celebrado en su sede de La Rábida, del cual se extrajeron no solo resultados muy positivos de las encuestas de satisfacción, sino también el fortalecimiento de las redes de contacto entre la defensoría, las administraciones públicas y sociedad civil.

En el mismo sentido, puede resaltarse la participación del área de mediación en dos sesiones de las **jornadas de Mediación** organizadas por el Diputado del Común de Canarias, reuniones con el Justicia de Aragón y la participación en la X Conferencia del Foro Mundial de Mediación, que tuvo lugar en Luxemburgo.

Por último, comentar que para continuar con la labor de impulso de la formación en mediación, el Defensor del Pueblo Andaluz se ha inscrito como entidad formadora en la materia en el registro que, a dichos efectos, tiene el Ministerio de Justicia del Gobierno de España, y se ha comenzado la línea de formación en materia de mediación para dotar de competencias mediadoras a nuestro personal. Por el momento, se han realizado dos cursos formativos que habilitan a los alumnos para su inscripción en el registro de mediadores del Ministerio de Justicia.

2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

A lo largo del año 2019 la Institución ha gestionado un mayor volumen de quejas por el procedimiento de mediación, en relación con el año previo, llegando a superar la previsión de 100 quejas que se fijaron como horizonte en los objetivos para el año natural. En concreto, la Oficina del Defensor ha tramitado un total de **173 quejas con el procedimiento de mediación** durante el ejercicio de referencia.

En todo caso, los datos disponibles permiten presentar a su consideración los resultados obtenidos por este modelo de intervención de la defensoría.

2.2.1. Análisis cuantitativo

2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación

Al menos en 181 quejas durante 2019 se ha analizado de forma detenida la posibilidad de proponer mediación para la gestión de las mismas. De ellas, el servicio de mediación, en coordinación con las áreas que asesoran al Defensor por razón de la materia, ha intervenido en un total de 173 asuntos, en todos los cuales, al menos, se ha propuesto a la ciudadanía y a las Administraciones afectadas desarrollar una sesión informativa acerca de la mediación que lleva a cabo esta Institución.

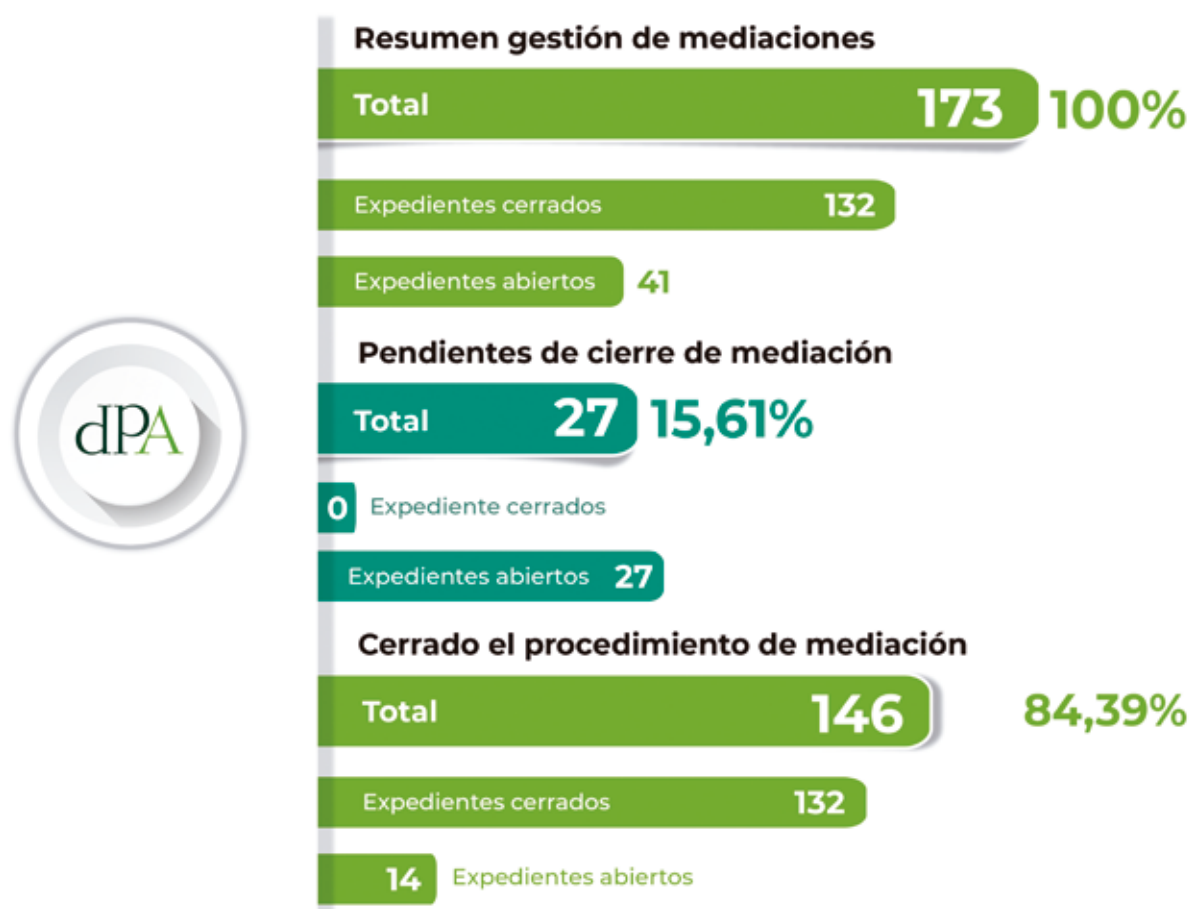
Total quejas tramitadas con mediación 2019. Valores absolutos.



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019.

De las 173 quejas tramitadas por el servicio de mediación, 41 expedientes permanecen abiertos y 132 han finalizado. De los 41 expedientes abiertos, en 14 de ellos, el proceso de mediación ha finalizado y en los restantes 27 permanece abierta la posibilidad de ser gestionados a través del procedimiento de supervisión. De esta manera, **el número de procesos de mediación cerrados es de 146 expedientes.**

Total quejas con proceso de mediación cerrado. Valores porcentuales.

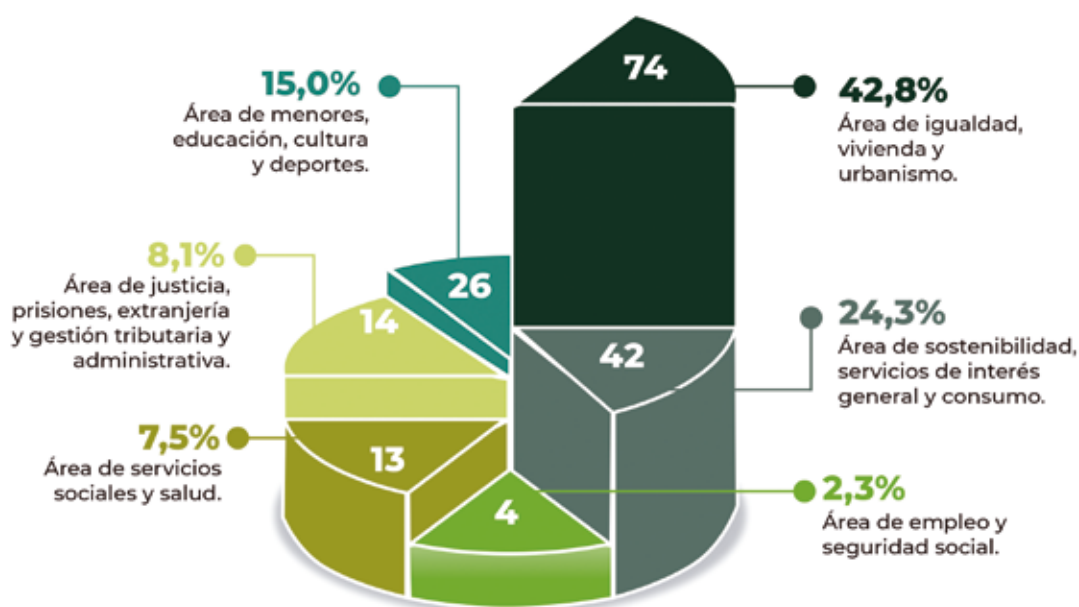


Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

Las quejas tramitadas por mediación han afectado a todas las áreas de la institución, las cuales están distribuidas en atención a las distintas materias jurídicas y derechos sobre los cuales se presentan quejas al Defensor: derechos sociales, vivienda, urbanismo, medio ambiente, salud, educación, cultura, deportes, trabajo, comercio u ordenación económica, por ejemplo.

En todo caso, merece destacarse la distribución de las quejas en las que el Defensor ha optado por una tramitación mediadora en atención a las materias principalmente afectadas. A continuación se exponen las más relevantes a los meros efectos de comprensión de la siguiente gráfica:

Total quejas tramitadas por materias. Valores porcentuales.



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

El servicio de mediación está abordando la gestión de quejas en la práctica totalidad de las materias jurídicas objeto de discusión que se plantean a la defensoría. Nuevamente se observa una mayor tendencia en algunas de ellas, para poder actuar con este enfoque mediador y otras en las que no (por ejemplo, en seguridad social o en hacienda pública).

Por otra parte, debe señalarse el menor porcentaje de quejas tramitadas por mediación en relación con conflictos sobre condiciones de trabajo de empleados públicos, en las cuales el Defensor no está gestionando mediaciones por respeto al ámbito funcional y de especialización del Sistema público de mediación laboral: el Sistema extrajudicial de resolución de conflictos laborales de Andalucía (Sercla), entidad con la que además se ha firmado un convenio de colaboración.

Resulta también destacable el casi 43% de quejas mediadas, referidas en su mayoría a problemas ciudadanos con la Administración local, sobre urbanismo, servicios a urbanizaciones en entornos rurales, próximos a los núcleos urbanos de los municipios de los cuales dependen. Se aprecia un **ascenso significativo en las quejas mediadas relativas a temas de contaminación acústica y problemáticas de ruido** (24%) con un alto índice de resultados con acuerdos. Estos acuerdos han incorporado en algunos casos medidas y compromisos concretos (citamos, a título ilustrativo, los referidos a las atracciones de feria en la queja 19/4480).

Merecen destacarse algunas medidas propuestas por los participantes en estas mediaciones, que podrían ser útil a una gran cantidad de escenarios en todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, se suele solicitar a las partes su autorización para levantar la confidencialidad de la mediación,

al objeto de dar publicidad de las propuestas analizadas, para que puedan ser compartidas en otros lugares en los que pueda estar produciéndose una controversia similar, y contar con un valor añadido, que aporta la mediación: el aprendizaje colectivo a través de experiencias de éxito y contribuir a la prevención de futuros conflictos.

Debe destacarse que en muchos escenarios **la mediación ha propiciado el inicio de un trabajo participativo y colaborativo** con todos los protagonistas del conflicto. Así, se ha contribuido a la elaboración de protocolos de actuación de carácter preventivo (queja 18/5904) e incluso se ha impulsado una mesa de diálogo para abordar problemáticas más complejas y de larga trayectoria (quejas 17/3411 y 15/839).

Atendiendo a los resultados obtenidos en las mediaciones llevadas a cabo en los 146 expedientes en los que se ha cerrado el procedimiento de mediación, el 34% de los mismos ha finalizado con acuerdo sobre la totalidad del asunto sometido a debate, que en cifras absolutas asciende a un total de 50 expedientes. De estos 50 expedientes, 32 se han cerrado con Acuerdo Total entre las partes participantes en la mediación y en otros supuestos (18 expedientes) la negociación se ha desarrollado directamente entre la ciudadanía y la administración como consecuencia del impulso que ha logrado la petición de mediación de esta Institución.

Al igual que en el informe correspondiente a 2018, puede concluirse que la aceptación de una Administración pública de participar en el proceso de mediación constituye, por sí misma, una valoración positiva.

Sí es novedoso que en 2019, tras la celebración de un proceso de mediación, hemos contado por primera vez con un resultado de no acuerdo sobre la cuestión material planteada. Sin embargo, y es uno de los objetivos claves de la mediación del Defensor, el proceso logró que los participantes manifestaran la oportunidad que les propició la intervención mediadora para que se desarrollara el encuentro, añadiendo que ello les permitió clarificar intereses mutuamente y abrir nuevos canales de comunicación y colaboración, entre una Administración autonómica y una entidad relevante en números de asociados, en permanente relación (es el caso de la queja 19/0096).

Frente al 31% del ejercicio anterior, en 2019 solo en el 6% de las quejas cerradas, el proceso mediador concluyó sin efecto, es decir, se propuso mediación (un total de 8 quejas), pero algunas de las partes necesarias para desarrollar el proceso de diálogo y búsqueda de una posible solución, en general las administraciones, (solo en dos ocasiones los interesados) han rehusado incluso asistir a la sesión informativa sobre esta modalidad de intervención del Defensor.

En estos casos, entendiendo que se debía de tratar de desconocimiento acerca de la reciente reforma del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz que establece la participación en la sesión informativa como una manifestación más del deber de colaborar con la Institución en sus investigaciones, hemos optado por informar a las administraciones afectadas de la reforma normativa y por aconsejar acudir a la sesión informativa, en la que se le explican las razones por las cuales el Defensor del Pueblo Andaluz elige esta modalidad de intervención en la gestión de determinadas quejas.

La práctica ha demostrado con datos, desde que se vienen desarrollando mediaciones en la institución, que las partes que participan en la sesión informativa deciden continuar el proceso mediador, abriendo el debate sobre los hechos que motivaron la queja y tratando de encontrar posturas de consenso que satisfagan los intereses de los colectivos, entidades y administraciones participantes.

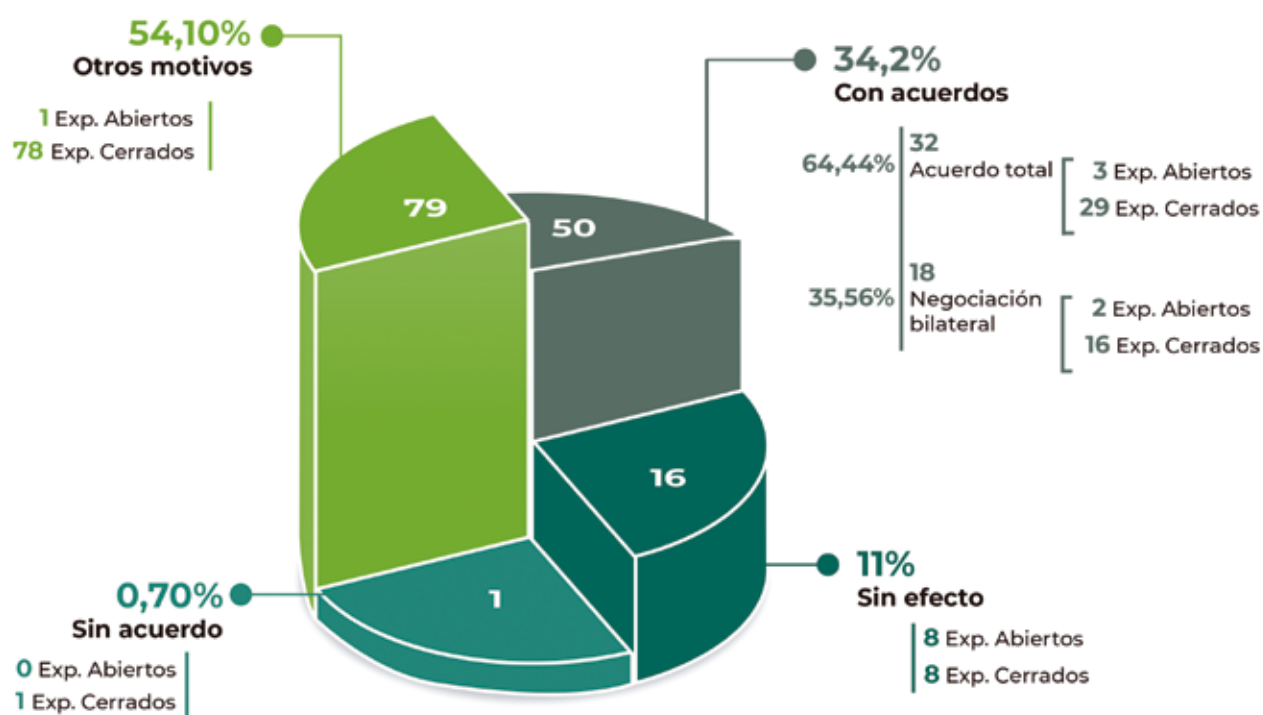
De todas las quejas cerradas sin poder iniciar el proceso mediador, es decir, las calificadas como cierres sin efecto, el 87,5% fueron administraciones locales (distintos Ayuntamientos) y en una ocasión una Diputación, que rechazó participar en la mediación.

Estos datos son ilustrativos para la Oficina del Defensor en la medida en que habrá que dedicar mayores esfuerzos de difusión sobre la mediación en dichos ámbitos.

En el 59% de las quejas de mediación, el proceso finalizó por otros motivos, los cuales comprenden desde la falta de competencia para conocer el fondo de la queja (por ejemplo, por ser asunto jurídico privado), el desistimiento expreso de la parte promotora, su falta de respuesta a una petición del Defensor para ampliar datos (por ejemplo si no se acredita la representación que afirma ostentar la persona firmante de la queja respecto del colectivo en nombre del cual se persona). Se hace necesario explicar la inclusión en este grupo de una acumulación de 61 quejas de un mismo asunto en materia de seguridad en una concreta urbanización de la provincia de Sevilla. En este asunto, a pesar de celebrar sesiones privadas con los interesados y con la administración local, incluso recabar en ellas la aceptación del procedimiento de mediación, la falta de colaboración y respuesta de la administración, provocó que el asunto pasara a ser tratado por supervisión.

A continuación se muestran gráficamente los datos que acaban de comentarse con anterioridad:

Total quejas cerradas por mediación. Valores porcentuales.

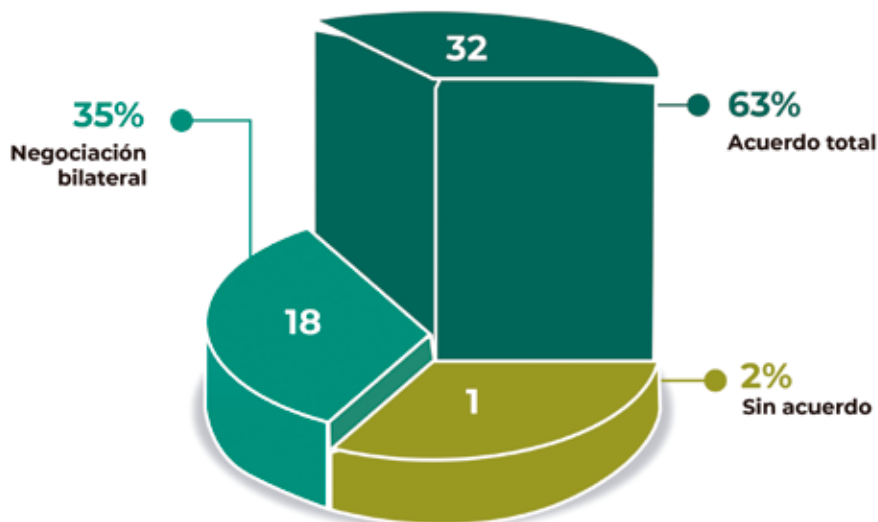


(*) Incluye 61 expedientes de una Urbanización relativos a un único asunto.

Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

De los 51 expedientes cerrados en los que el proceso de mediación se ha celebrado, en 32 han sido con acuerdo total, en 18 han finalizado con negociación bilateral y solo en un caso no ha habido acuerdo.

Total mediaciones celebradas, causas de cierres.

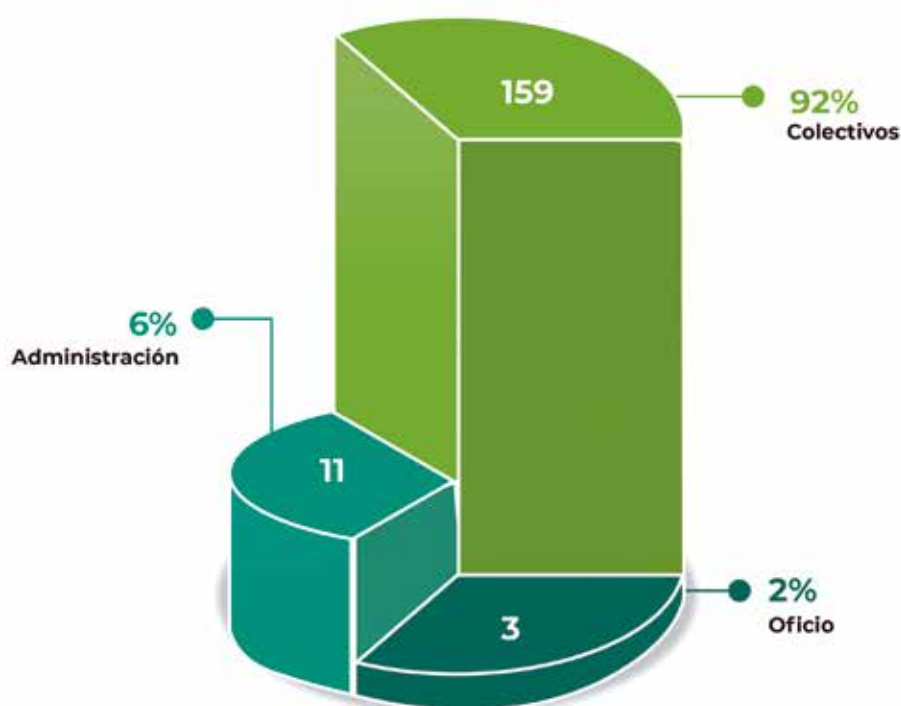


Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2019

Un aspecto que puede resultar ilustrativo en el análisis cuantitativo de las actuaciones mediadoras en 2019 es la distribución de quejas por partes involucradas, es decir, presentar qué volumen de quejas se ha mediado en conflictos suscitados entre la ciudadanía y las administraciones públicas, cuál en conflictos entre administraciones con distintas competencias.

El siguiente gráfico representa esos datos:

Total quejas tramitadas, por agentes promotores. Valores porcentuales.



Como se observa, en el 92% de las quejas gestionadas por mediación, las partes involucradas en el conflicto han sido la ciudadanía y una o varias administraciones públicas. Es un dato recurrente que en la defensoría se reciba un número mucho más elevado de quejas presentadas por ciudadanos, en el caso de la mediación hay que recordar que se han atendido aquéllas promovidas por colectivos, con la única salvedad, nuevamente, de algunas quejas individuales que se admitieron por la repercusión que el tema podría haber tenido de haberse logrado un acuerdo en la negociación propuesta.

En cuanto al porcentaje del 6% de quejas que se han tramitado con el modelo de intervención mediador, éste responde a un total de 11 conflictos suscitados entre administraciones públicas. Suelen ser quejas promovidas por alcaldes o alcaldesas que solicitan la intervención del Defensor para tratar de solventar aspectos controvertidos de la gestión municipal en la que interviene la competencia autonómica o estatal.

Es habitual que en la supervisión se puedan abordar las cuestiones relativas a la delimitación competencial entre administraciones locales y la autonómica. Sin embargo, por impedimento legal, el Defensor no puede intervenir en la investigación de la Administración Pública del Estado, quedando esa parcela circunscrita al ámbito de actuación del Defensor estatal.

Destacar también, la promoción de oficio de 3 quejas que han sido derivadas al servicio de mediación y que tras la participación activa de las Administraciones involucradas han resultado cerradas con soluciones satisfactorias (quejas 19/1464 y 18/5910).

Para terminar el análisis cuantitativo de las quejas tramitadas por mediación en el ejercicio 2019, continúa resaltando el alto nivel de interlocución mantenido por el Defensor con las administraciones públicas, como se observará en el análisis cualitativo.

Sin embargo, lo reseñable es que **las mediaciones tramitadas en la defensoría han contado siempre con la participación directa de quienes realmente podían tomar las decisiones que permitieran los desbloques de negociaciones o la toma directa de los acuerdos.**

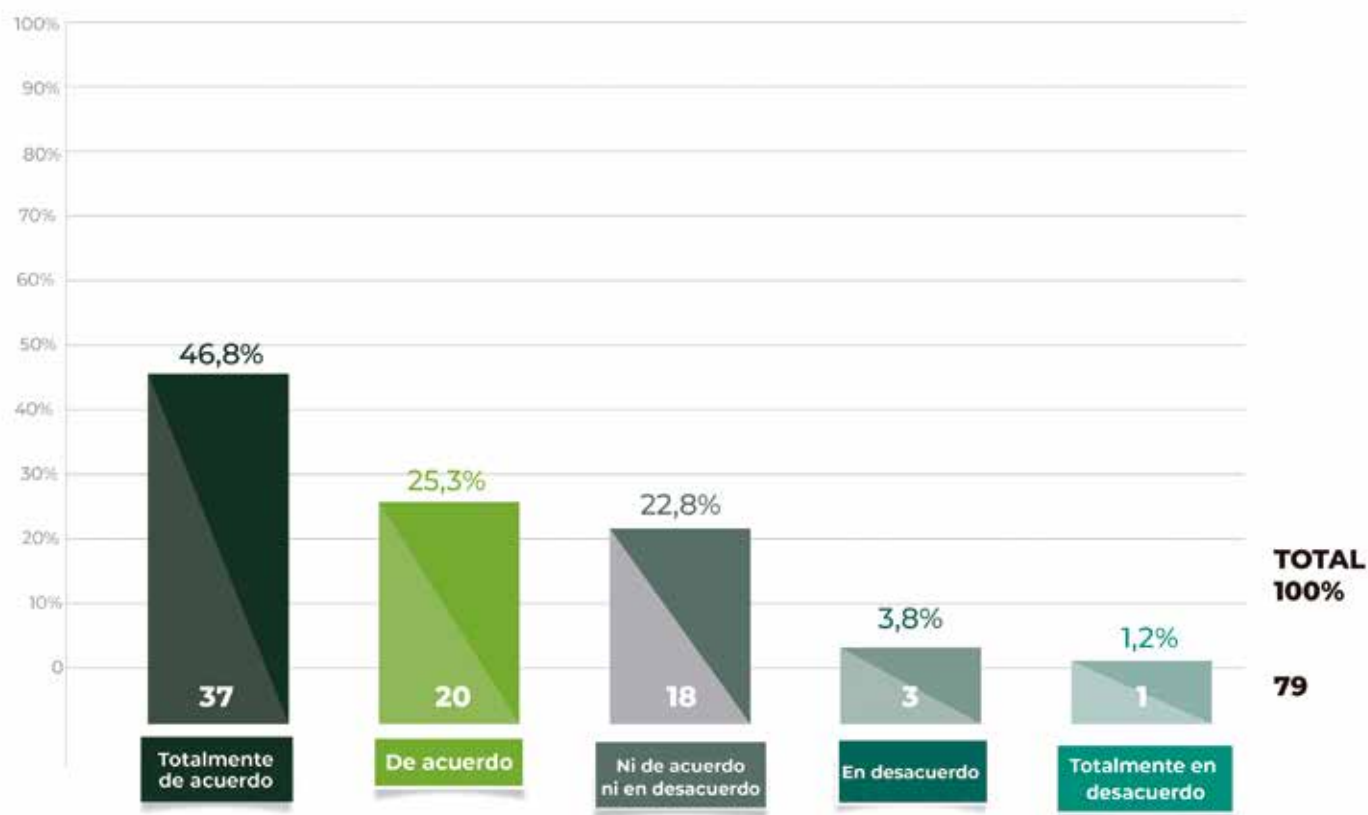
En ningún caso, una mediación con el Defensor del Pueblo Andaluz se ha desarrollado hasta la fecha con interlocución de la Administración Pública de un menor nivel de responsabilidad, lo cual es muy positivo y está permitiendo alcanzar los más altos niveles de satisfacción y eficacia deseados por todas las partes y por la propia institución del Defensor.

2.2.1.2. Análisis cuantitativo de la encuesta de satisfacción de los participantes a los procesos de mediación

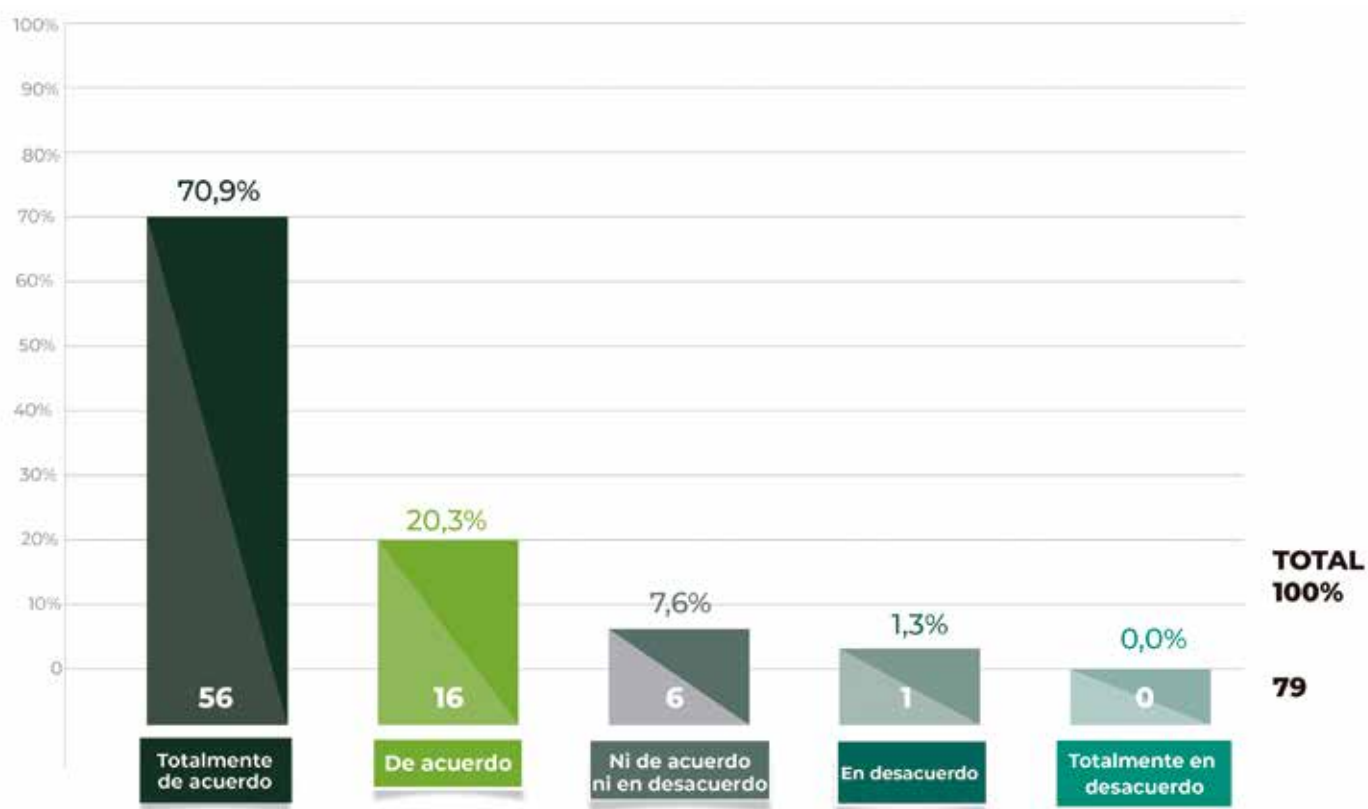
La encuesta de satisfacción incorporada al proceso de mediación en este ejercicio 2019 y formulada a todos las personas y entidades participantes del proceso mediador del Defensor, ha arrojado una valoración muy positiva del servicio prestado. Sus cuestiones están dirigidas fundamentalmente a valorar aspectos del proceso celebrado, así como de la profesionalidad de las personas mediadoras del servicio.

Las personas mediadoras una vez finalizada la sesión, distribuyen una encuesta de satisfacción por cada uno de los participantes y agradecen tomar un minuto más para su realización. Al cierre del ejercicio disponemos de los datos de las encuestas realizadas hasta junio de 2019. Se procede a transcribir los datos del total de 79 encuestas realizadas, en función de cada una de las preguntas que conforman la encuesta.

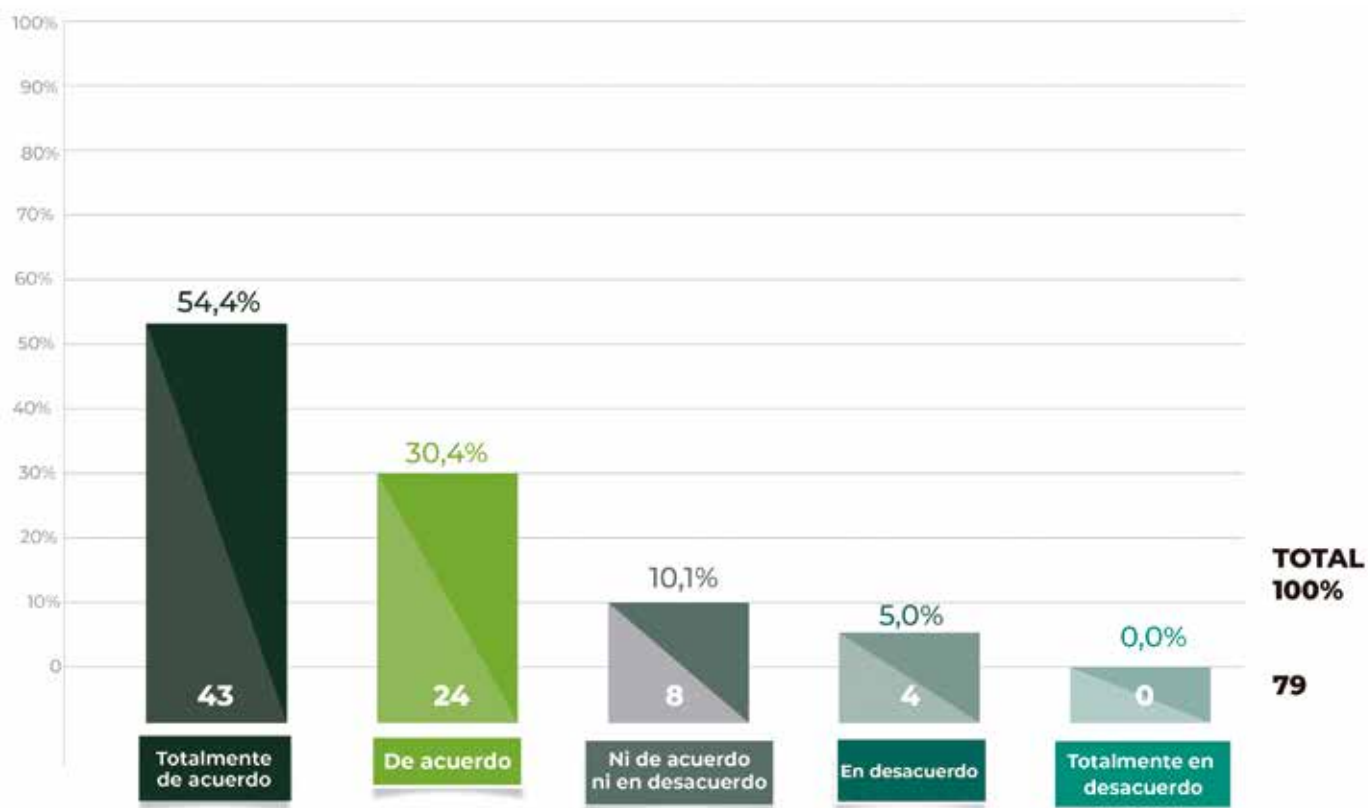
1.- He tenido información previa suficiente sobre el proceso de mediación del Defensor mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa:



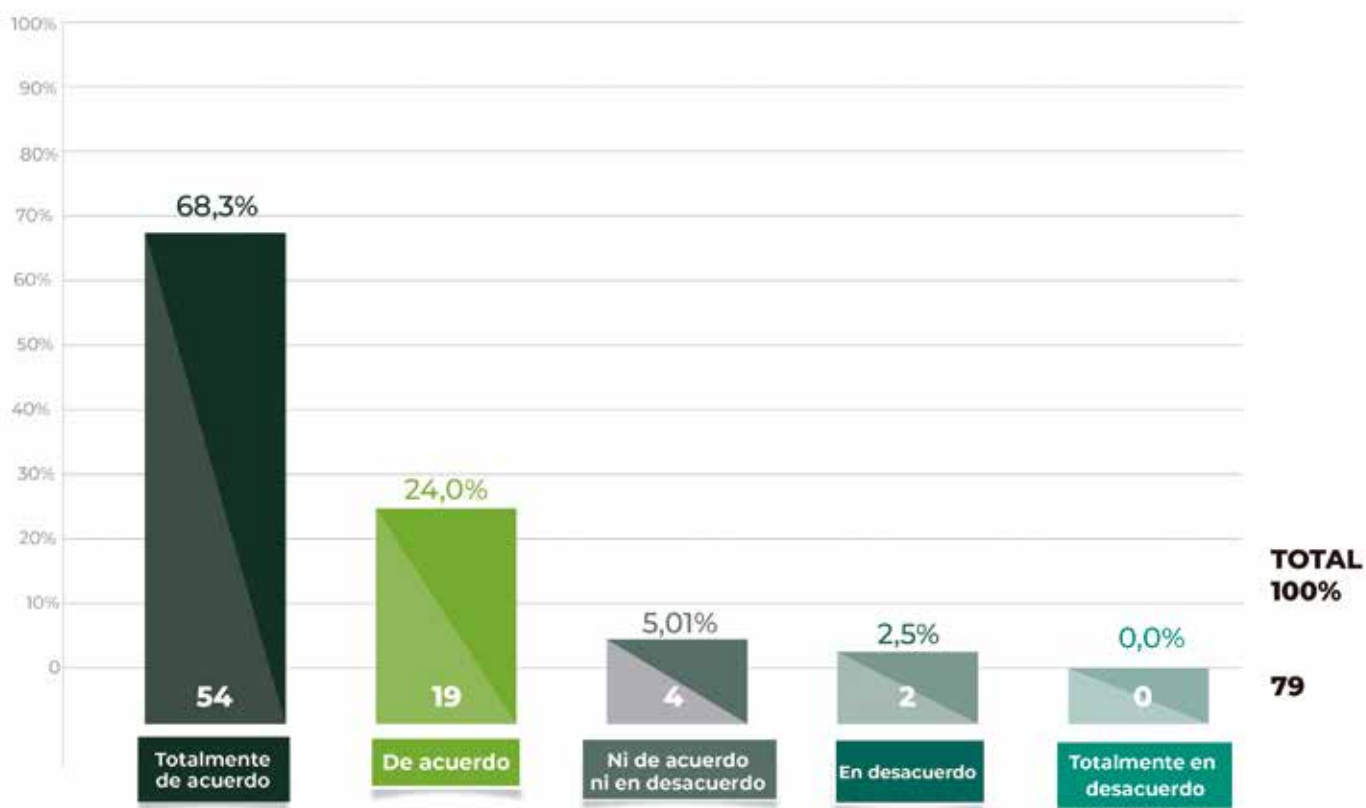
2.- En general, los medios y las instalaciones son adecuadas para llevar a cabo los procesos de mediación.



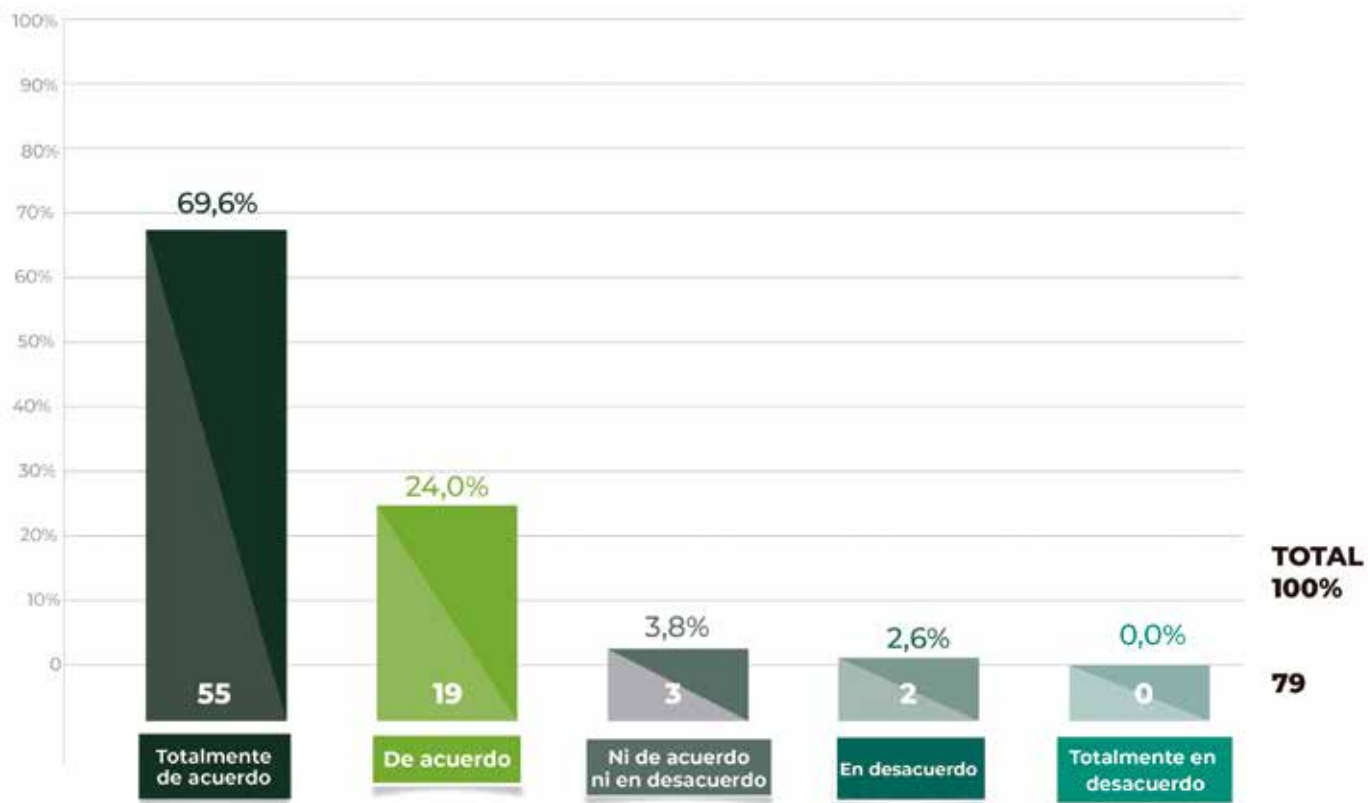
3.- La mediación ha sido el proceso adecuado para llevar este asunto.



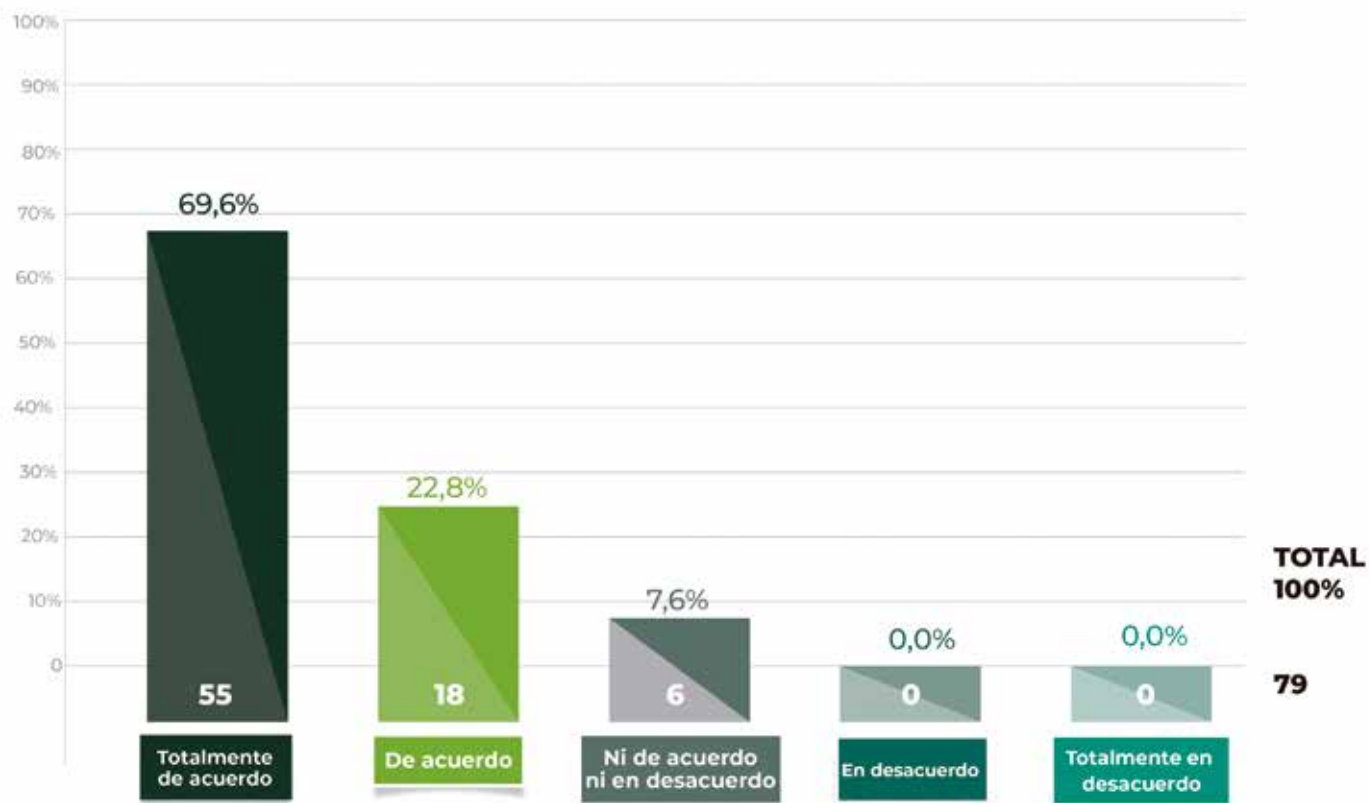
4.- Con independencia del resultado, estoy satisfecho con el proceso de mediación.



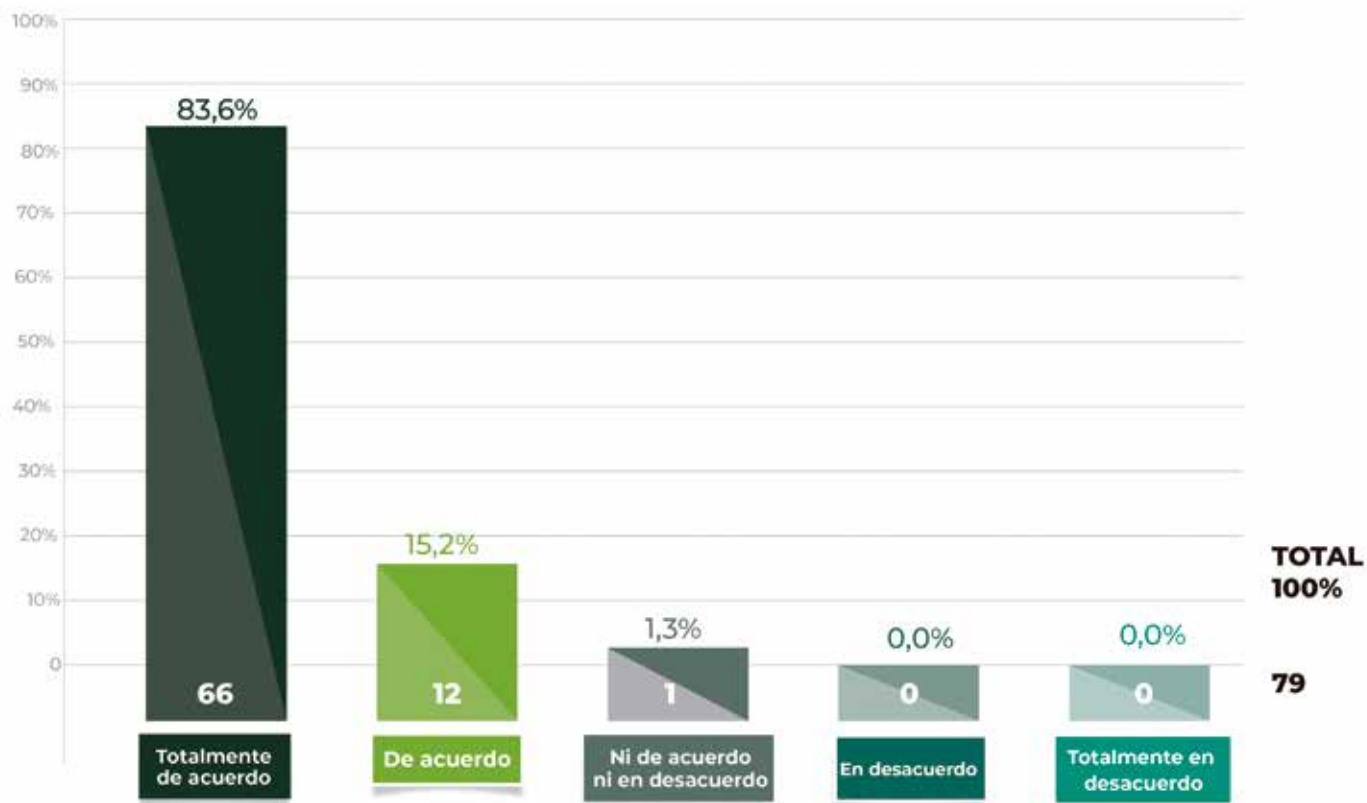
5.- Esta mediación me ha parecido importante para avanzar en la resolución del conflicto.



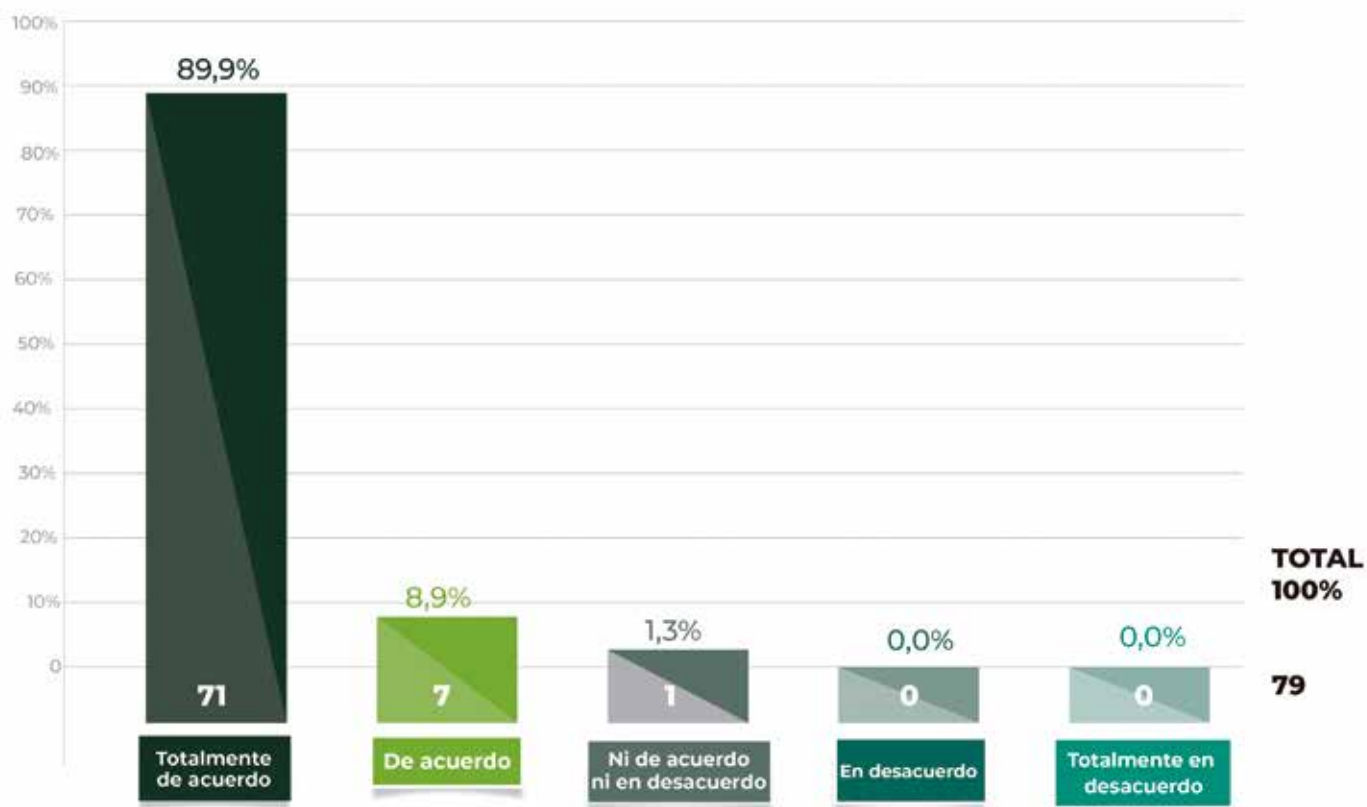
6.- El procedimiento seguido durante la mediación me ha parecido ágil.



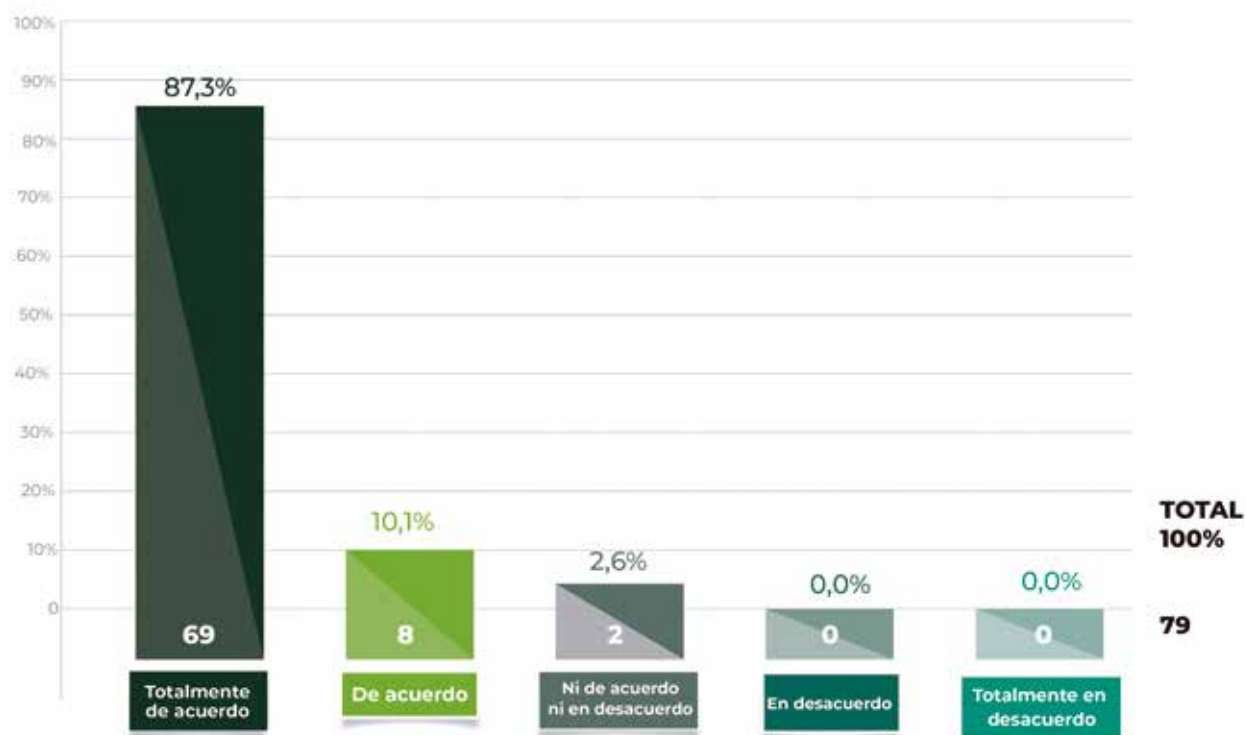
7.- La actuación de las mediadoras durante el proceso me ha inspirado completa confianza.



8.- Las mediadoras actuaban de manera imparcial. Han escuchado y propiciado la participación de todos.



9.- Las mediadoras demostraron gran competencia en intentar acercar las posiciones para llegar a un acuerdo.



10.- Acudí a la mediación en calidad de representante de:



Cierra la encuesta de satisfacción un espacio en el que invitamos a los participantes a que ayuden a mejorar el servicio solicitándole su opinión, comentario o sugerencia. Transcribimos algunas de las aportaciones realizadas:

"Ha sido útil para poder utilizar este Servicio de mediación, a nivel de otros problemas que nos puedan surgir en el ámbito de la protección de menores" (Administración autonómica. Queja 19/2723)

"Ha habido momentos en los que me hubiese gustado ser más directa, pero al estar en el proceso de mediación no lo he creído conveniente" (Centro escolar queja 19/2723).

"La actuación de la mediadora ha sido imparcial, si bien es cierto que el hecho de venir en el mismo vehículo que una de las partes implicadas, me provocó ciertas reticencias antes de empezar." (Administración local queja 19/2723)

"Felicitó al defensor por el uso de este procedimiento que en muchas ocasiones es esencial ante la amplia burocracia existente. Se avanza muchos más sentando a todos los protagonistas implicados" (Jefe de la policía local en queja 19/4789)

Los ciudadanos a través del correo electrónico nos han hecho llegar algunos comentarios:

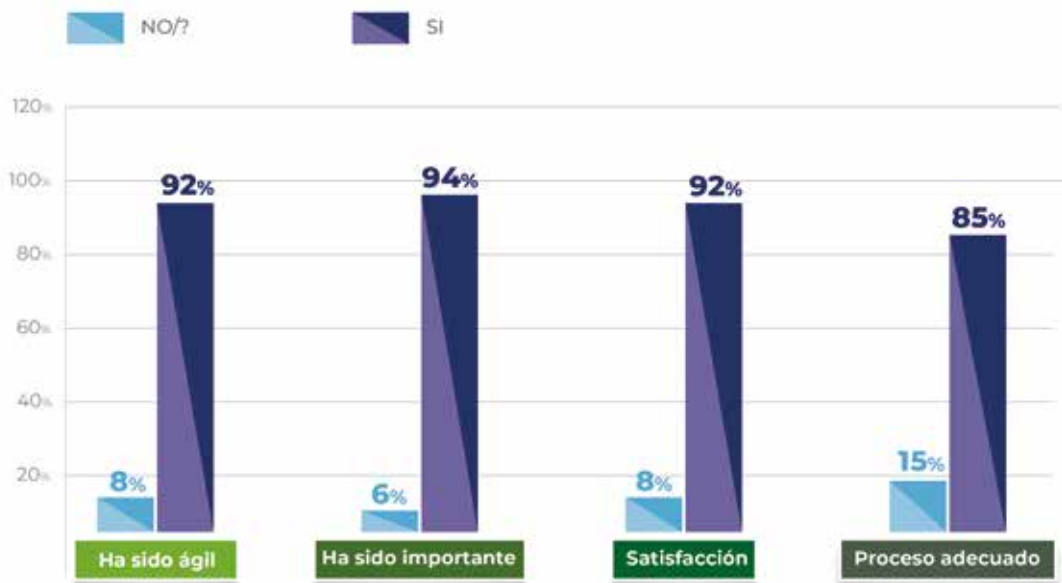
"Muchas gracias y aprovecho para reiterarte mi agradecimiento más sincero por vuestra intervención como mediadoras en este lamentable problema." (Asesora jurídica de la Comunidad de propietarios queja 18/6221)

"Buenos días, ayer nos remitieron desde el Teatro Central el convenio firmado para poder actuar el próximo día 5. Queremos agradecer las gestiones realizadas" (Asociación que trabaja con menores queja 19/1736)

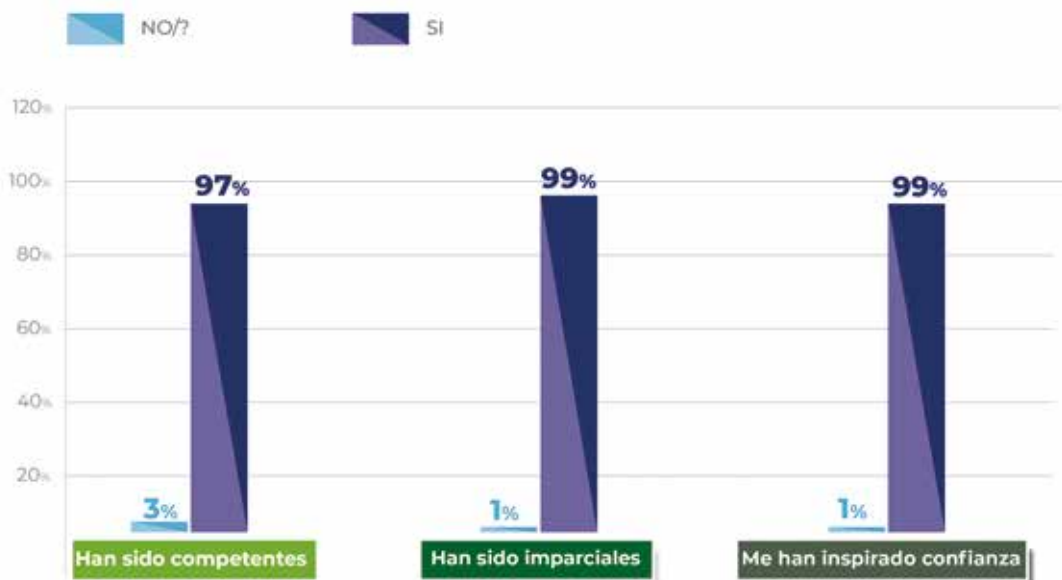
"Esta vez me pongo en contacto contigo para darte una buena noticia. Por fin ya está en funcionamiento todo, en ambos hospitales. Estamos todos locos de contentos. Hemos pensado en difundirlo a los medios de comunicación de manera formal y dar una rueda de prensa para dar la información. Supongo que será difícil que podáis trasladaros para participar en la rueda de prensa. Ya me dices cómo podríamos hacerlo." (Asociación de atención a enfermos queja 18/1839).

A modo de cierre, se resalta la opinión de los participantes sobre la oportunidad del proceso de mediación de la Institución, así como sobre la profesionalidad de las mediadoras. Los resultados avalan la conveniencia del modelo de proceso y la calidad profesional de sus gestores.

a) Sobre el modelo del proceso de mediación de la Institución



b) Sobre la calidad y profesionalidad de los mediadores



2.2.2. Análisis cualitativo

Con respecto a las quejas tramitadas por mediación que han resultado más relevantes en el año 2019, podemos resaltar los siguientes aspectos:

a) El **nivel de participación de las administraciones públicas** en las mediaciones propuestas por el Defensor ha sido considerablemente alto, mostrando su consentimiento para formar parte de los procesos de mediación en quejas. Ha podido contribuir a ello el hecho de contar con la previsión reglamentaria de la necesaria atención a la sesión informativa que, sobre el modelo de intervención, llevan a cabo las profesionales del área de mediación.

También ha resultado clave contar con un alto nivel de interlocución, desde la representación de las distintas administraciones. Puede afirmarse que, en la práctica totalidad de los procesos de mediación, los representantes de los poderes públicos han sido personas con capacidad política para la toma de decisiones o, cuando menos, con posibilidad cierta para comprometerse en nombre de la entidad a la que representaban y han asumido trasladar la decisión a órganos superiores, desde la comprensión de los intereses de la ciudadanía y/o de otras administraciones afectadas.

El acompañamiento de estas personas con capacidad decisoria de otras personas con conocimientos técnicos en algunas materias más complejas o sensibles (aspectos económicos o presupuestarios, derecho urbanístico, dotacionales, etc.) también ha resultado muy importante para avanzar en el logro de resultados de éxito, con la construcción consensuada de soluciones a los problemas que se trasladaban en las quejas durante 2019.

Así, se ha posibilitado la re-activación de expedientes administrativos para abastecimiento de agua (queja 18/4608), se ha impulsado, en situaciones ancladas, la cooperación y el compromiso desde la municipalidad ante las distintas necesidades de los ciudadanos, concretamente en materia de vivienda y educación (quejas 18/6329 y 15/0839), se ha acordado la creación de mesas de diálogo en problemáticas complejas (queja 17/3411).

b) Ante el **silencio administrativo reiterado** que, en ocasiones, se produce desde las distintas administraciones ante las peticiones, solicitudes y/o reclamaciones ciudadanas, la mediación ha venido siendo un enfoque muy apropiado y positivamente valorado por todas las partes.

En esta labor mediadora, el debate ha resultado crucial para la comprensión mutua, ya que muchos escritos que la ciudadanía presenta en los registros administrativos llegan a los diferentes servicios para ser gestionados por el funcionario responsable que, por la acumulación de trabajo, no puede atender en tiempo y de lo cual no tiene conocimiento la persona con la responsabilidad política de tomar una decisión.

Al traer a la mesa de negociación en esta Institución a dichos responsables políticos, desde titulares de alcaldías, concejalías, o de delegaciones territoriales del gobierno autonómico, se ha comprobado que la voluntad política para responder -sea en reconocimiento o no de la petición manifestada- existe, que el amparo normativo lo avala, pero que no ha habido un espacio o un tiempo que haya procurado una respuesta (quejas 19/5901, 19/4480, 19/2954) .

A resultas de estas explicaciones, tanto la administración como la ciudadanía, no solo abordan el asunto en cuestión, sino que se aprovecha el encuentro para comprender la necesidad de respuesta que tienen los ciudadanos y las dificultades que a veces entraña la gestión administrativa diaria.

c) Las Administraciones en general, han acudido acompañadas de personas técnicas que los asesoraran y coadyuvaran de forma decidida a la **adopción de acuerdos**, como puede ser el caso de secretarios y secretarías de Ayuntamientos, responsables de la Intervención municipal, jefes de servicio de consistorios o de la Junta de Andalucía, secretarías generales, asesores jurídicos, etc.

En reiteradas ocasiones los usuarios dirigen sus quejas contra la Administración Local reclamando su función de control respecto de los espacios problemáticos planteados. La mediación del Defensor ha facilitado la participación, junto a la Administración, de personas físicas o jurídicas que ostentan la responsabilidad y gestión directa de esos espacios, centros o servicios para sus ciudadanos, generadores de la problemática (hosteleros, concesionarios, gestores de centros de mayores, albergues, etcétera). Ello ha propiciado compromisos más concretos y precisos (quejas 19/5901 y 19/4789)

La Administración Local ha recuperado en la mediación, según han manifestado, una posición central, pasando de ser el objeto de las quejas, a encontrar un espacio en ella donde cumplir su función de control, desde el diálogo y comprensión de los intereses de los particulares, restableciendo así, una posición más objetiva frente a los ciudadanos (quejas 19/2865 y 18/5904). Incluso ha pasado a liderar la gestión del asunto a través de sus propios órganos como el consejo escolar municipal (queja 18/6586)

d) Se ha detectado también en el ejercicio de la mediación durante 2019 que algunas plataformas ciudadanas que reclamaban derechos ante las distintas administraciones han pasado **de mostrar un comportamiento eminentemente reivindicativo a comenzar procesos de diálogo** sostenidos en el tiempo que les permitan, de igual forma, lograr la protección de los derechos controvertidos, desde una óptica más constructiva. Este aspecto ha sido especialmente reconocido al equipo mediador de la defensoría por los representantes de dichas plataformas, y de manera específica, en temas de salud, infraestructuras y educación (quejas 19/3812, 19/1536 y 19/1736). En diferentes escenarios, la Administración ha podido, a través de la mediación, aportar información sobre las previsiones, tiempos de ejecución de medidas, y cambios relacionados con las cuestiones planteadas que permiten poner fin a las controversias que originaron la queja.

“Distintas plataformas ciudadanas han pasado de mostrar un comportamiento eminentemente reivindicativo a comenzar procesos de diálogo”

e) Debe resaltarse, por otro lado, la **labor de acompañamiento** que el área de mediación está llevando a cabo con las partes involucradas en algunas quejas (tanto ciudadanos como administraciones), que han acordado iniciar un proceso de negociación perdurable en el tiempo, o la elaboración de un protocolo, que requerirán varias reuniones bilaterales entre ellos para terminar de concretar las soluciones que han decidido implementar y respecto de lo cual nos solicitan asesoramiento puntual y acompañarles en la gestión de posibles dificultades en la comunicación y/o negociación de dichos aspectos para dar por finalizado el proceso de solución del conflicto que tenían inicialmente.

Desde el punto de vista de la gestión adaptativa de conflictos, estas tareas de facilitación y/o acompañamiento son vitales para conformar una cultura de diálogo y de paz que prevenga futuros escenarios de confrontación. Estos procesos, en la práctica, se han articulado sobre todo en quejas relativas a la materia de educación.

Esta es una cuestión muy importante que demuestra hacia dónde van a desarrollarse las intervenciones de mediación en el futuro, creciendo en la capacidad de ayuda que el defensor aporta a los conflictos ciudadanos con las Administraciones, gracias a contar con un área de mediación conformada por profesionales en el análisis, la gestión y la resolución de conflictos. Desde la alternativa de resolución de conflictos, superando el escenario propiamente atribuible a la mediación como proceso unívoco, disponemos de otros procesos similares a ella, alternativos a los litigios y a la propia labor supervisora, que facilitan la creación de soluciones adaptativas al conflicto.

f) Merece destacarse en este balance que varias administraciones han solicitado la intervención de mediación de esta Institución, a la vista de mediaciones previas, en las que había participado y se había sentido satisfechas con el proceso y los resultados obtenidos (quejas 19/3812 y 18/5658).

La principal lectura de este dato es la **confianza que se está generando en la mediación del Defensor** no solo entre la ciudadanía, sino también en las administraciones públicas, con el uso de la Institución para ayudarles a gestionar los conflictos que les son propios. Los datos de las encuestas de satisfacción refuerzan esta lectura.

g) Se ha detectado a lo largo del ejercicio que se ha ganado en la **efectividad para la resolución de quejas relacionadas con problemas de contaminación acústica en múltiples municipios andaluces**. Distinta problemática relacionada con la materia, que abarca desde problemas de descanso de los vecinos por el alto nivel de decibelios emanado de las atracciones y casetas de los recintos feriales, ubicados en el centro urbano o en el entorno próximo a viviendas, hasta las molestias ocasionadas por los parques caninos en algunas localidades, o los ruidos originados por veladores de bares en calles céntricas.

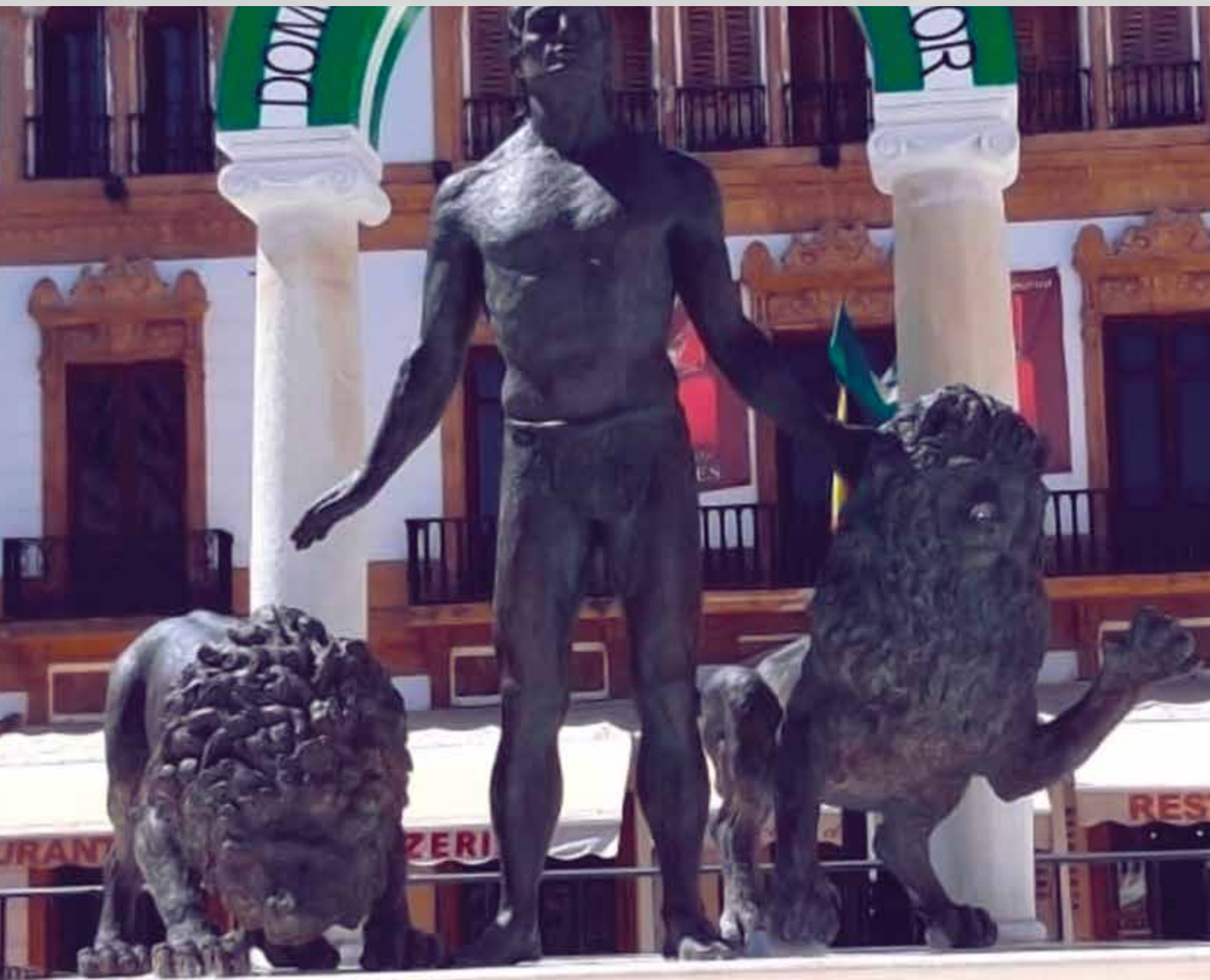
En este tipo de quejas, las soluciones que las partes han diseñado, desde el abordaje de la mediación han resultado muy variadas y creativas, adaptativas a cada necesidad concreta y superando la habitual tendencia de todos a buscar un responsable acorde con la normativa de aplicación. Así, entre las medidas propuestas respecto a las atracciones de ferias, se han formulado compromisos dirigidos a homogeneizar los criterios de reproducción de la música y a poner una hora de finalización, con independencia de la continuidad de la atracción (queja 19/3463).

Por ello, resultan destacables los esfuerzos realizados por ciudadanía y administraciones en su mutua comprensión de intereses y en el logro de soluciones que, por lo demás, prevendrán futuros conflictos de otra forma tendrían muchas posibilidades de reproducirse.

h) En asuntos complejos y dirigidos a la **protección de menores vulnerables** se ha conseguido, a través de la mediación, comprometer a todas las administraciones y recursos existentes para la protección de estos menores. Así la Administración Autonómica, la Administración Local, el Centros Escolar y el Tutelar, incluso la AMPA y los recursos asistenciales de orientación comarcal, se han comprometido a llevar a cabo un trabajo coordinado y colaborativo respetándose los espacios de intervención, respecto de la vida de los menores, cuya responsabilidad tienen asumida (queja 19/2723).

Como colofón a este capítulo, solo cabe enmarcar la reflexión que se traduce de todo lo antes expuesto, y que no puede ser otra que la satisfacción que genera en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz la favorable acogida por parte de los poderes públicos y de la ciudadanía del esfuerzo que esta Oficina está llevando a cabo de manera sostenida para poner en el centro de las disputas y controversias de los andaluces y andaluzas con sus Administraciones un nuevo tablero de juego: **la mediación, cuyas reglas principales son el diálogo, el respeto mutuo y el compromiso por construir una cultura de paz**, frente a una cultura de confrontación, **en Andalucía**.

3. OFICINA DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA



ANDALUCIA POR SI

PARA ESPAÑA

Y LA HUMANIDAD

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía

3.1. Introducción	471
3.2. Análisis cuantitativo de las consultas	472
3.2.1. Consultas tramitadas a lo largo del año	472
3.2.2. Distribución mensual de las consultas recibidas según el canal de comunicación	472
3.2.3. Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado	473
3.2.4. Distribución de consultas atendiendo a la materia	474
3.2.5. Distribución de consultas por provincias	474
3.3. Análisis cualitativo de las quejas	474
3.3.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social	474
3.3.2. Vivienda	477
3.3.3. Menores	478
3.3.4. Educación	481
3.3.5. Justicia	482
3.3.6. Dependencia, Mayores y discapacidad	482
3.3.7. Salud	483
3.3.8. Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	484
3.3.9. Seguridad Social	486
3.3.10. Consumo	488
3.3.11. Medio Ambiente y Urbanismo	489
3.4. Desplazamiento de la Oficina por todo el territorio andaluz	490
3.5. Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana	496

3.1. Introducción

“Para las personas oprimidas es importantísimo saber que no están solas. Nunca dejen que nadie les diga que lo que ustedes hacen es insignificante”. Desmond Tutu.

La Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía (OIAC) tiene como función la información y orientación de los servicios que presta el Defensor del Pueblo Andaluz y de la mejor forma de hacer uso de ellos. También intenta acercar la Institución a las personas, desarrollando un programa de visitas a las localidades y comarcas de nuestra Comunidad Autónoma.

Esta Oficina es el primer contacto con el Defensor del Pueblo Andaluz, escuchando, atendiendo, informando e intentando proteger los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas en su relación con las Administraciones Públicas andaluzas y otros prestadores de servicios de interés general.

Intentaremos ofrecer en estas páginas una visión de las preocupaciones, de las dudas, de los problemas y de los intentos de soluciones de las más de 13.000 consultas que han llegado este año a nuestra Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

Durante todo este año 2019 hemos seguido viendo la persistencia de los efectos y consecuencias de la situación económica que padecemos. La realidad que nos trasladan día a día miles de ciudadanos demuestra que los que más sufrieron la crisis, todavía no han suturado las heridas que les dejó.

La situación de la tardanza en la tramitación de la Renta Mínima de Inserción Social acumula más de 2.000 consultas en este año. Personas que se dirigen a nosotros desesperados porque su expediente está tardando más de 12 meses en algunas provincias andaluzas. Otro de los temas que más nos demanda la ciudadanía es la preocupación por la falta de respuesta a las ayudas del alquiler del año 2018, todavía sin pagar ni tramitar en algunas provincias como Málaga, Sevilla o Cádiz, y que aboca al desahucio por falta de pago del alquiler a muchas familias.

La falta de vivienda adecuada y con precios sociales para personas que viven en situación de precariedad con bajos sueldos, o prestaciones insuficientes. La subida de los precios de los alquileres por el cambio de uso residencial a turístico y la gentrificación de los centros históricos de las poblaciones también son temas tratados en nuestras consultas. El retraso en el reconocimiento de las prestaciones no contributivas, en la tramitación de los títulos de familias numerosas, en el reconocimiento de la discapacidad, que hace que a los ojos de los ciudadanos la Administración no funciona bien: falta de personal, silencio administrativo ante las solicitudes de los ciudadanos, procedimientos lentos y burocráticos hacen que no se cumplan muchos de los derechos reconocidos en nuestro Estatuto.

Con el objetivo de acercarnos a la ciudadanía y a los agentes sociales hemos continuado con las visitas a las comarcas, habiendo realizado seis visitas a lo largo de este año 2019: Morón y Marchena en Sevilla; Comarca minera de Huelva, Ronda, Algotocín y Casares en Málaga y la Comarca de Campiña Este de Córdoba en Baena.

En total son ya 25 los desplazamientos realizados desde el inicio de este programa: dos en el año 2015, cinco en el año 2016 y seis en 2017, en 2018 y en 2019.

3.2. Análisis cuantitativo de las consultas

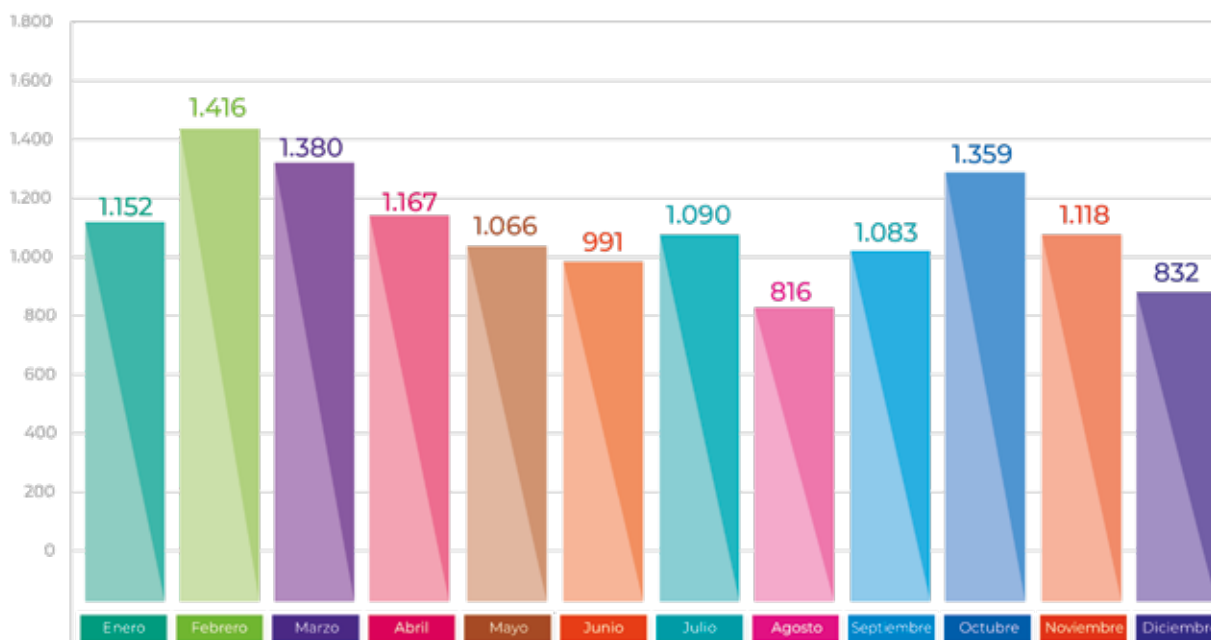
3.2.1. Consultas tramitadas a lo largo del año

En 2019 hemos llegado a atender 13.470 consultas, el mayor número desde la creación de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía, habiendo experimentado un incremento del número de consultas del 48% con respecto al año 2010.

Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores.

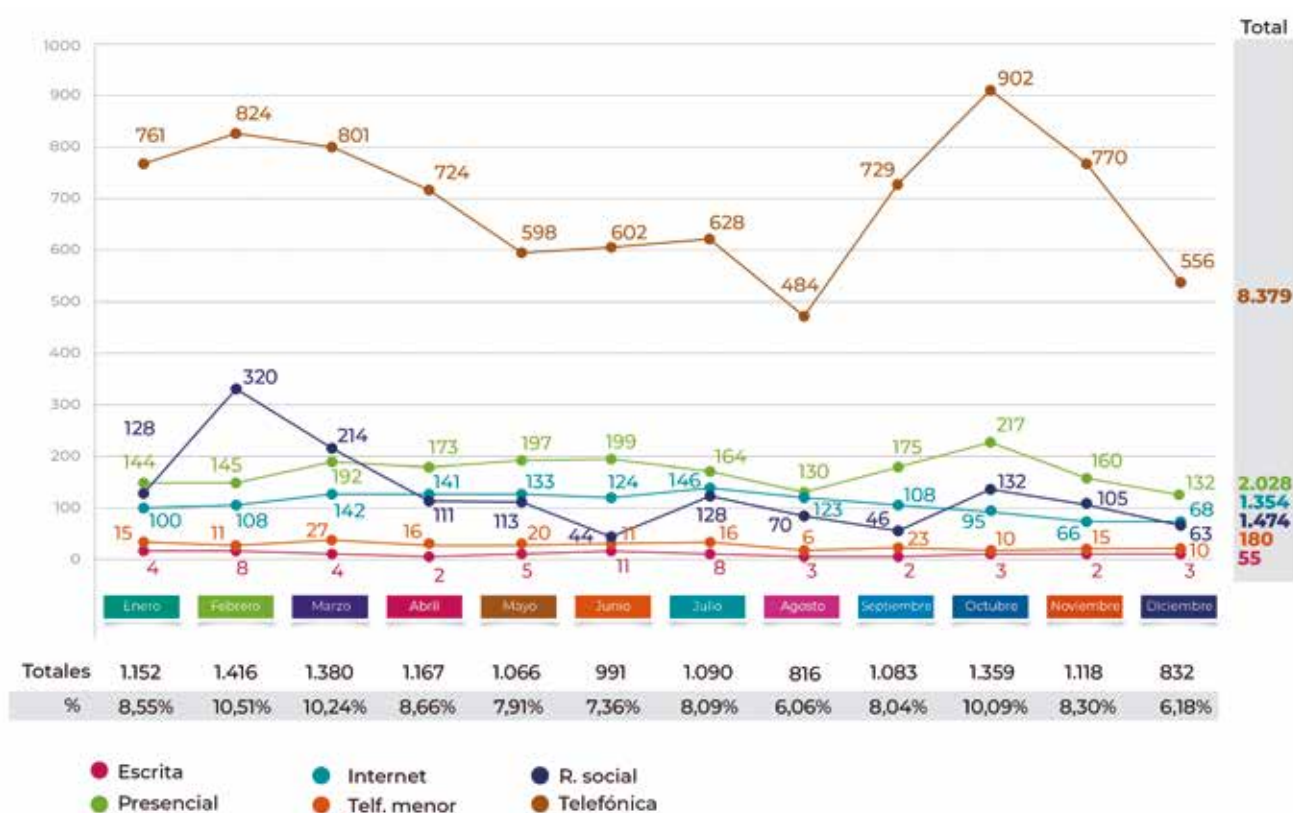
Año	Consultas
2010	9082
2011	8575
2012	8365
2013	8691
2014	9185
2015	9343
2016	10811
2017	10378
2018	13117
2019	13470

3.2.2. Distribución mensual de las consultas recibidas según el canal de comunicación



En nueve de los 12 meses se han superado las mil consultas, siendo los de mayor recepción los de febrero, marzo y octubre. Agosto y diciembre, como viene siendo habitual, se posicionan como los meses con menor número de solicitudes de información.

3.2.3. Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado



Cualquier persona puede pedir la intervención del Defensor. No importa la edad, el origen, la residencia o la nacionalidad. Las personas jurídicas (asociaciones, empresas, fundaciones, ONG, etc.) también pueden acudir al Defensor. Además **nuestra intervención es gratuita, sencilla y reservada.**

Para facilitar el acceso de la ciudadanía al Defensor del Pueblo Andaluz, la Institución ofrece las siguientes vías de comunicación:

- De forma presencial, en nuestra sede en Sevilla en la calle de los Reyes Católicos, 21.
- Por correo postal, dirigido a nuestra dirección.
- Por teléfono: 954 21 21 21
- Por fax: 954 21 44 97.
- Por correo electrónico: defensor@defensordelpuebloandaluz.es
- A través de los sitios web de la Institución:
- www.defensordelpuebloandaluz.es
- www.defensordelmenordeandalucia.es
- A través de la sede electrónica www.defensordelpuebloandaluz.es
- Teléfono gratuito del Menor 900 50 61 13.
- A través de las redes sociales:
- [Facebook](#).
- [Twitter](#).
- [Youtube](#).

Como puede comprobarse de la tabla adjunta el mayor número de consultas se realizan de manera telefónica, debido a que solo existe una Oficina de atención física en la capital de la Comunidad Autónoma, no teniendo delegaciones en otras provincias.

Esta situación intentamos solucionarla, por un lado, realizando un acercamiento a través de las visitas a las diferentes localidades y comarcas de Andalucía y por otro, ofreciendo distintos canales de comunicación. En total, hemos atendido personalmente a 2.028 personas que representan un 15 % del total de consultas.

Se consolida un año más el enorme protagonismo del **canal telefónico** como medio preferido por la ciudadanía para plantear sus consultas, que alcanza un porcentaje del 62,2%.

Las consultas ciudadanas a través de los nuevos canales de información y comunicación puestos a su disposición (redes sociales, página web y correo electrónico) suponen ya un 21% del total de las consultas atendidas.

3.2.4. Distribución de consultas atendiendo a la materia

Como podemos comprobar de los datos adjuntos el mayor número de consultas hace referencia a los temas sociales: Servicios Sociales (2.615 consultas), Vivienda (1.447 consultas); Menores (1.126 consultas) Educación (695 consultas) y Salud (748 consultas) junto a la información que prestamos sobre la propia Institución y el procedimiento para la interposición de las quejas (1.385 consultas)

3.2.5. Distribución de consultas por provincias

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, aunque siguen siendo mayoritarias las realizadas desde Sevilla (37,6%), sigue aumentando el porcentaje en aquellas provincias en las cuales realizamos desplazamiento. Conviene significar el porcentaje elevado de consultas en las que no nos resulta factible determinar su procedencia (2.798 consultas, un 20,7% del total). La causa de esta circunstancia es que en las consultas que nos llegan por redes no es posible determinar la procedencia del emisor.

3.3. Análisis cualitativo de las quejas

3.3.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social

“La justicia nunca se recibe sin más; hay que exigirla.”. Philip Randolph.

Según el **Informe sobre el estado de la pobreza en Andalucía 2019**, el 38,2% de la población de Andalucía está en riesgo de pobreza y/o exclusión social: de un total de 8.384.408 de habitantes, algo más de 3,2 millones de residentes en Andalucía estarían en riesgo de exclusión social y casi 2,7 millones de personas se encontrarían en riesgo de pobreza.

Esta situación la podemos ver reflejada en el día a día de las demandas que nos hacen llegar los ciudadanos: Así, una familia nos contaba su situación: *«Somos una familia casada, con seis hijos menores. Vivimos en un piso de alquiler y debemos más de 3.000 euros. Estamos en desempleo y nuestros únicos ingresos son la prestación de desempleo de mi esposo de 430 euros. Mi marido lleva más de tres años en la bolsa de empleo municipal. Yo salí de prisión preventiva el pasado mes de junio. Tenemos la luz y el agua enganchados y desde los servicios sociales lo único que nos dan son vales de alimentos cada tres meses. Mis hijos mayores, de 17 y 18 años, ni estudian ni trabajan, y el único camino que les va a quedar es delinquir o vivir del trapicheo de la droga. No queremos limosnas, queremos que nos den un empleo para poder vivir y que no nos echen de la vivienda»*.

Ante la situación de crisis, falta de empleo, exclusión social, etcétera, una de las herramientas de protección social contra la pobreza y la exclusión social es el sistema autonómico de rentas mínimas.

En este año **1.765 andaluces y andaluzas se han dirigido a nosotros por consultas relacionadas con las prestaciones de la Renta Mínima de Inserción Social**. Dichas peticiones de información vienen motivadas

fundamentalmente por las **demoras en el reconocimiento de dichas prestaciones, falta de información y problemas de gestión.**

Desde una localidad malagueña, una persona nos contaba su situación de parado de larga duración y sin ningún ingreso económico: *«Tengo 46 años, soy ingeniero de caminos y llevo muchos años desempleado. Hace tres meses terminé de percibir la prestación para mayores de 45 años del Servicio Público de empleo estatal. He solicitado la renta mínima hace dos, no percibo ningún ingreso económico y vivo de la ayuda de mis amigos. Me dicen que la prestación va a tardar más de ocho meses. Estoy desesperado. He pedido cita en los servicios sociales y me la han dado para dentro de dos meses. No sé como voy a sobrevivir hasta entonces».*

Desde la OIAC, le informamos de nuestras competencias y le recomendamos la presentación de una queja para poder intervenir ante la Delegación Territorial de Málaga. El pasado mes de enero de 2020 desde la propia Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación nos contestan a la petición: *«No obstante, y debido a la gran cantidad de solicitudes, el citado expediente está pendiente de estudio, dado que son revisados según el orden de prelación establecido».*

La desesperación, el hartazgo y la rabia de los ciudadanos que se encuentran en esta grave situación económica es enorme, ya **que después de siete meses de presentada la solicitud y cinco meses de tener que haber resuelto el expediente, ni siquiera había empezado a estudiarse.**

Desde las redes sociales se nos reclama una actuación contundente para la resolución de este grave problema:

«Llevo esperando resolución de Renta Mínima en Sevilla solicitada en diciembre 2018. He presentado reclamaciones tanto en la consejería como al Defensor del Pueblo y ninguno me resuelve nada, solo me contestan confirmándome lo que ya sé. Que está en trámite. Acabo de llamar a la delegación de Sevilla y me dicen que van por mayo. Me parece indecente e impresentable. Además, llamé sobre febrero y me dijeron que iban por abril, o sea ¿que en cinco meses solo han adelantado un mes? Esto es de vergüenza. ¿Qué hacemos los ciudadanos ante esta mala gestión? Me siento indefensa e impotente».



En septiembre otro ciudadano nos decía: «*Que dimitan los políticos. ¿Dónde está nuestro dinero, en qué se lo han gastado? Usted Defensor del Pueblo Andaluz tiene que exigir una investigación para que se aclare esto e instar a que se efectúen ya los pagos de manera inmediata y que se cumpla la ley en Andalucía*»

El **Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, parece consciente de esta situación, y por ello establece un **plazo de resolución de dos meses... para resolver la solicitud** (Art. 32). En casos de urgencia o emergencia social, el plazo será de cinco días (Art. 42).

Esto es lo que marca la Ley, pero la situación real es bien otra como lo demuestran los testimonios que recogemos de las personas que acuden a nosotros y lo que nos transmiten los profesionales de los Servicios Sociales. En palabras de una profesional de los servicios sociales comunitarios que atendimos en las visitas a las comarcas, «*el funcionamiento de la RMISA es terrible, con una gran repercusión en los usuarios. Tarda más de un año y no hay itinerarios laborales a continuación*».

Igualmente, creemos que es urgente como ya manifestamos el año pasado la necesidad de mejorar en los Centros de Servicios Sociales y Delegaciones Territoriales **los canales de comunicación y orientación de los ciudadanos para informarse del estado de sus expedientes y de los requisitos de acceso a los mismos**.

Los Servicios Sociales se encuentran colapsados para tramitar las ayudas y subvenciones y poder informar y atender a las personas que acuden solicitándolas ante la falta de ingresos y la necesidad de abonar los gastos de luz, agua y alimentación para sus hijos.

La ciudadanía se queja y nos traslada la falta de personal y el retraso en ser atendidos y en obtener cita de los profesionales. Un ciudadano nos transmite a primeros de año el mal funcionamiento de los servicios sociales gestionados por un Ayuntamiento: solicitó el 9 de enero de 2019 una cita para su madre y se la dieron para el 20 mayo. Pone de manifiesto que durante octubre de 2018, estos trabajadores estuvieron en huelga y ellos mismos manifestaron que había más de 3.000 citas en espera, con unos 700 días de demora. Se queja de este colapso.

Son muchas las personas que nos trasladan el mismo problema, se sienten defraudados por la atención prestada por las Administraciones Públicas, siendo sujeto y espectador de cómo la mayoría de la sociedad se empobrece y precariza a la vez que es abandonada en las prestaciones de dependencia, sanidad, educación, Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía y servicios sociales municipales, entre otros.

Los propios trabajadores y trabajadoras en las reuniones que mantenemos con ellos al visitar las comarcas nos ponen de relieve las carencias que detectan en el desempeño de sus funciones:

- Insuficiencia estructural del personal: al no haber ido acompañado el incremento de funciones de los Servicios Sociales, como puerta de entrada a todas las prestaciones y recursos de este ámbito, con un incremento de la plantilla acorde a tal aumento.
- Falta de cobertura de las bajas que acaecen en la plantilla ordinaria.
- Movilidad y falta de incentivos a la estabilidad en los destinos en zonas rurales de difícil cobertura. Nos comentan que debería incentivarse el trabajo en zonas rurales para mejorar su atractivo y propiciar la estabilidad del personal.
- Se quejan de la carga de tareas que les impide hacer un trabajo de prevención, limitándose a resolver los problemas puntuales y a la elaboración de informes.
- Inexistencia de ratio de atención. Nos explican que no existe una definición clara en la Junta de Andalucía sobre la ratio de personal.

El Defensor, en las reuniones que mantenemos con los Servicios Sociales, resalta la **importancia de estos como primer punto de encuentro con los ciudadanos y la necesidad de mejora y adecuación a la realidad actual**.

3.3.2. Vivienda

Más de 1.400 personas se han comunicado con nosotros este año para trasladarnos consultas en relación con la problemática sobre la vivienda.

Muchas personas y familias que contactan con nosotros tienen **problemas para acceder a una vivienda digna**. Y es creciente el número de personas que nos trasladan **el miedo a ser desahuciados** por no poder afrontar el pago del alquiler o porque los dueños de sus viviendas no les renuevan el alquiler donde viven.

Desde Sevilla nos llegaba el siguiente testimonio: *«Tengo 71 años, llevo casada 55 años con mi marido de 79 años. (...) Llevamos viviendo todos estos años en el centro de nuestra ciudad. Después de tantos años, el dueño del piso donde vivimos en alquiler de renta antigua, nos quiere echar a la calle, porque según dice él lo necesita para vivir. Es muy injusto que a nuestra edad tengamos que salir de nuestra casa y nuestro barrio, teniendo que abandonar la vivienda en junio del presente año».*

Y desde un pueblo turístico de Málaga nos decían: *«El edificio donde vivimos ha sido vendido a un banco. De momento no hay orden judicial. Somos varios los vecinos afectados. La mayoría somos personas mayores. Estoy enferma de cáncer y en tratamiento de quimioterapia. ¿Qué vamos a poder hacer por ella?»*

No es sólo cosa de personas mayores: desde Sevilla una pareja de jóvenes también van a ser desahuciados: *«Tengo 27 años y estoy desempleado. Vivo con mi mujer de 30 años también en desempleo. Tenemos dos hijos en la vivienda, el mayor tiene once años y el pequeño siete meses. Tenemos un juicio el próximo mes de diciembre. Estoy agobiado y no se qué hacer. Hace dos años que vivimos de alquiler, pero el desempleo y la falta de recursos nos ha llevado a esta situación».*

La precariedad laboral, la falta de empleo y de recursos motiva la pérdida de viviendas o el impago de alquileres que propician los desahucios de los ciudadanos: *«Quiero decirle a usted que tuve un juicio, cuyo acuerdo fue una orden de desahucio en la vivienda, tengo que abandonarla el día 30 de junio de este año. Yo me dirijo a Vd. porque nadie me alquila casa, y el alcalde no me puede ayudar y no me quiero ver en la calle».*

Trasladamos a **los Servicios Sociales la problemática de estas familias, pero no se tienen recursos para solucionar los problemas:** *«El Ayuntamiento no dispone de viviendas de carácter social, por lo que las posibles alternativas habitacionales se reducen al alquiler de alguna vivienda en el municipio, siempre y cuando puedan encontrar una persona que les pueda alquilar la vivienda al precio que ellos puedan pagar».*

Las personas no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos lugares debido al auge y la proliferación de apartamentos turísticos. Ante esta situación muchas personas ocupan viviendas que saben que están vacías: *«Tengo tres hijos menores de edad, no trabajo y no se donde puedo meterme con mi familia, he ocupado una vivienda de la Caixa que tengo que abandonar en 15 días. He acudido a servicios sociales, pero me han indicado que hasta que no tenga fecha de lanzamiento no pueden hacer nada».*

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz consideramos que la ocupación de viviendas no es la solución adecuada para paliar el problema de emergencia habitacional al que se enfrenta una persona o familia. Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar que la realidad es que **no hay suficiente vivienda pública para atender las necesidades de un importante número de familias que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre, ni tan siquiera con ayudas públicas.**

Ante la falta de vivienda pública en régimen de alquiler por parte de los poderes públicos, una solución que se propone por parte de las Administraciones Públicas es ofrecer unas **ayudas en materia de alquiler de viviendas**, enmarcada dentro de las políticas de fomento del alquiler. Existen **distintas ayudas y subvenciones para los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda** y cuyo alquiler mensual no supere los 600 euros quedando también la posibilidad de acceder a las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Sin embargo estas **ayudas al alquiler de vivienda siguen produciendo consultas y protestas de los ciudadanos por la mala gestión** de dichas ayudas. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denunciaban los retrasos en la tramitación y en el pago.

Desesperación: «Tengo 66 años y estoy viviendo una situación de extrema necesidad. El 10 de diciembre solicité la ayuda al alquiler. Llevo cuatro meses sin pagar la casa y me encuentro en una situación límite».

Nadie informa, no se sabe cuándo se van a pagar las ayudas, y si las solicitudes que se tramitaron en segundo o tercer día van a poder pagarse (Había un mes para solicitarlas): «Señor defensor ¿usted nos podría informar de cómo va la cosa con las ayudas poniéndose en contacto con la delegación ya que a nosotros no nos da nadie respuesta?. Ya sé que usted no lleva el tema de la ayuda pero creo que una pequeña ayuda informativa sí puede darnos. Muchas gracias».

Preocupación: «Estoy muy preocupada con esta situación, fui la segunda en acudir al ayuntamiento de Camas el primer día que se podía echar esta solicitud para la ayuda del alquiler y ya pasó un año y nada que ver y para colmo no salí en el primer listado ya que estoy en una situación fatal. No se cuanto más tenemos que esperar para que se solucione esto, me parece muy fuerte que tengamos que seguir esperando. Señor defensor del pueblo por favor ayúdenos por que es usted una de las voces a la que escuchan, al pueblo casi no le echan cuenta. Saludos».

Indignación: «¿Cuándo van a resolver todo este lío? ¿Cuándo se van a poner a trabajar?, ¿cómo van a solucionar el haber dejado a miles de personas fuera de la ayuda por el cambio a no competitiva si decían que no pasaba nada, que llegarían a casi todos? Se han reído de los andaluces porque para sus alojamientos y dietas nunca falta presupuesto. Y usted como defensor de nuestro pueblo debería de poner las cartas sobre la mesa».

Lo decíamos el año pasado, y desgraciadamente este año lo tenemos que volver a repetir: **esta situación está llevando a muchas familias, que esperaban estas ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas.**

3.3.3. Menores

En 2019, hemos atendido cerca de 3.000 consultas donde están implicados de una u otra manera los menores: situaciones de menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales; por falta de vivienda; casas que no tienen calefacción o aire acondicionado; empleos precarios con los que



no pueden mantener a sus hijos o comprar material educativo; falta de ocio juvenil; denuncia de menores en Centros de Internamiento; funcionamiento de los puntos de encuentro familiar, etc. En total, un incremento del 10% con respecto a los datos del año anterior.

En febrero de 2019 recibimos una llamada desesperada de un padre: habían solicitado el 12 de septiembre de 2018 la Renta Mínima de Inserción Social y no tenía respuesta, por lo que pedía nuestra ayuda. Tenían una hija de 12 años y tanto su mujer como él mismo se encontraban desempleados y sin ningún ingreso. Habían acudido a los servicios sociales de su zona y Cáritas les facilita algo de comida. Debían luz, agua e incluso se han visto obligados a dejar de tomar algún medicamento por no poder pagarlo. En noviembre de 2019 nos comunicaron que le habían aprobado la prestación de Renta Mínima, con efectos desde el 1 de octubre de 2018, 14 meses después de la fecha de la solicitud.

También es frecuente recibir denuncias de **situación de riesgo en el entorno social y familiar de menores** solicitando la ayuda del Defensor. Desde la OIAC intentamos derivar de forma urgente el caso al área del Menor y ponerlos en contacto con las administraciones públicas competentes para ello.

Una persona nos denunciaba que su cuñada maltrata a sus sobrinos y nos pedía información sobre vías para denunciar esta situación. *«Me da mucha pena tener que dirigirme a usted con un tema tan doloroso pero mi conciencia no me permite mantenerme callada. Se trata de mis sobrinos de once, diez y cuatro años. Son los hijos de mi hermano. El matrimonio está a punto de divorciarse. La madre no trabaja ni cuida de sus hijos, no los alimenta ni los educa, los deja solos muchas veces tanto durante el día como por la noche. El mayor de los hijos ha estado en prisión por delincuente. Me gustaría saber si yo puedo denunciarla y qué podéis hacer por vuestra parte».*

Otras veces son vecinos quienes nos alertan de las posibles situaciones de riesgo: Su amiga, auxiliar de ayuda a domicilio, ha encontrado en la vivienda de la dependiente a la que ha ido a cuidar, a dos menores con signos evidentes de haber recibido maltrato. No quiere dar más datos porque tiene miedo.

En estas situaciones de riesgo la primera información que les damos es que deben poner en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios la posible situación de desamparo de estos menores para que se activen los protocolos de actuación.

La relación entre **drogadicción y falta de cuidado de menores** también es frecuente en las consultas que recibimos: *Su hermano y cuñada son drogadictos y parece que no estén siguiendo el tratamiento adecuado. Tienen dos niños menores que entienden que pueden estar en situación de riesgo. La interesada solicita una intervención decidida de las Administraciones para garantizar los derechos de sus sobrinos. Nos dice que la situación de grave riesgo en que se encuentran los menores es sobradamente conocida por los SS.CC. de la localidad donde residen, que vienen interviniendo, sin éxito, con los padres.*

Cada vez con mayor frecuencia se dan **situaciones en que algún menor tiene una conducta violenta sin ningún respeto hacia la autoridad de sus padres o abuelos**. En estos casos los padres intentan acudir a los poderes públicos en busca de ayuda ya que no encuentran solución y no saben o no pueden arreglar por sí mismos la conducta de sus hijos. Muchas veces nos trasladan la lentitud y la falta de una respuesta adecuada ante la grave situación en la que se encuentran, temiendo tanto por su propia vida como por la de sus hijos: *«Su hijo de 15 años le agrede desde hace cuatro años. Las agresiones son a todos los miembros de la familia. La situación es insostenible. El Equipo de Tratamiento Familiar ha trabajado durante 4 años finalizando intervención sin éxito. Lo han expulsado un mes del Instituto y está encerrado en casa, no pueden entrar porque los tiene amenazados».*

Una madre solicita orientación sobre cómo proceder ante los **problemas de conducta que presenta su hija**. La menor tiene 17 años y presenta conducta disruptiva llegando a agredir a sus padres en alguna ocasión. En estos casos informamos de nuestras competencias y de los programas que tiene establecidos nuestra Comunidad Autónoma para el tratamiento de familias con menores en situación de riesgo o desprotección, derivando a los Servicios Sociales para que si lo estiman oportuno pudieran ser atendidos por los Equipos de Tratamiento Familiar, o por los Servicios de Salud Mental. Y en última instancia y en casos muy graves solicitar a los Servicios de Protección de Menores que asuman la guarda de dicho

menor para que sea internado en un centro de protección de menores especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

También hemos estado recibiendo llamadas de menores que se encontraban en **centros de internamiento para menores infractores**, quejándose de las condiciones del centro, deficiencias en las instalaciones y rigidez en el régimen disciplinario.

Sobre **el régimen de desamparo y tutela administrativa** este año hemos recibido consultas manifestando su desacuerdo con la declaración de desamparo de sus hijos, así como otras en las que las familias de acogida mostraba su disconformidad con respecto a su no idoneidad, después de haber pasado 13 meses con el/la menor.

También atendimos el caso de una **madre, que lleva más de cinco años intentando que su hija, ya adolescente, vuelva con ella, ya que lleva largo tiempo tutelada por la Administración. La madre considera que ya puede ejercer la tutela de la menor.**

Desde los Servicios Sociales donde hemos realizado visita en este año nos trasladan igualmente algunos **problemas en referencia a la situación de los menores en sus municipios**: falta de recursos para adolescentes con problemas, tanto de formación como de tratamientos; los Servicios de Protección de Menores en algunas provincias, no funcionan bien. También refieren muchos casos de violencia filoparental, falta de puntos de encuentro familiar, falta de formación específica para los profesionales y dificultades de comunicación con Fiscalía, Juzgados y fuerzas de seguridad.

Con respecto a los derechos relacionados con la privacidad y la protección de datos personales, continúan los problemas derivados de la **publicación de datos de menores en redes sociales, la grabación de vídeos en eventos escolares y su publicación en redes**. Un padre se queja de que el colegio de sus hijos se niega a cumplir lo establecido en el Reglamento de Protección de Datos. El colegio difunde en redes sociales imágenes de los menores que él no lo autoriza. Como consecuencia, se aparta a sus hijos de sus compañeros en eventos escolares. Pese a haber autorizado que se realicen fotografías y negarse únicamente a que se difundan en redes sociales el colegio actúa ridiculizando a sus hijos e impidiendo que se tome ninguna fotografía. Ha dirigido reclamación al colegio y ha acudido a Inspección Educativa sin obtener respuesta. Acude para solicitar información sobre la situación en la que se encuentra.

En estos casos intentamos derivar a los interesados a las publicaciones de la **Agencia Española de Protección de Datos**, donde se ofrece información detallada y clara sobre estas cuestiones: Es recomendable que el centro advierta a los asistentes a los eventos de que se pueden grabar imágenes de los alumnos para su utilización exclusivamente personal, familiar y de amistad. No se deben publicar este tipo de grabaciones en internet en abierto, a no ser que se cuente con el consentimiento de todos aquellos que aparecen en las imágenes, de sus padres o tutores si son menores de 14 años.

Siguen llegándonos consultas mostrando la preocupación de ciudadanos por las adicciones de menores **a juegos de azar y apuestas**. Una ciudadana nos trasladaba que le parecía una barbaridad los numerosos anuncios que hay sobre los juegos de apuestas on line y de todo tipo en los diferentes medios de comunicación. Estima que todos ellos incitan a los menores y jóvenes a participar en ellos mostrándose totalmente en desacuerdo e instando a que se tomasen medidas por parte de las Administraciones Públicas.

Recientemente se ha presentado un **estudio dedicado a la participación de los adolescentes y jóvenes en los juegos de azar**, una realidad en auge cuyos efectos negativos sobre las personas menores de edad no están siendo suficientemente abordados ni por los poderes públicos ni tampoco por la sociedad.

En el pasado mes de diciembre el presidente del Consejo Audiovisual de Andalucía y el Defensor del Pueblo Andaluz mantuvieron un encuentro para **colaborar en la protección de los menores ante la publicidad de los juegos de azar**. En dicho Encuentro el Defensor Andaluz abogó por prohibir la publicidad de juegos de azar en todo soporte, además de usar la recaudación de la tasa fiscal sobre el juego en campañas de prevención y concienciación.

3.3.4. Educación

En materia de educación han sido 695 las consultas que hemos atendido en 2019, la mayoría sobre problemas o discrepancias con respecto a la escolarización de los alumnos y la falta de medios personales y materiales para atender la demanda de menores que necesitan una educación especial y compensatoria.

La **falta de monitores en los centros de educación especial** ha sido uno de los temas que nos ha llegado a la oficina de información. En nuestra visita a Loja, una Asociación de Padres y Madres de Alumnos (AMPA) nos denunciaban la falta de profesor de Pedagogía Terapéutica en el centro escolar. Al actualizarse el censo del colegio no aparecen todos los menores con necesidades educativas especiales y el horario de atención se ha visto disminuido por lo que consideran que los menores no se encuentran correctamente atendidos. Se han dirigido a dirección e inspección sin obtener respuesta. Los padres están muy agobiados por la situación. El colegio tiene dos aulas específicas, una de ellas de autismo, donde hay 11 niños. Llevan varios años con dos monitoras, una de ellas a tiempo parcial. Han presentado escrito a la Delegación y solicitan nuestra intervención.

En ocasiones, los padres nos transmiten que los monitores de educación especial deben ser compartidos entre varios centros, de manera que tienen un horario de atención fraccionado en un sitio u otro, con la posibilidad de que los menores puedan quedar desatendidos.

En otros casos, los monitores de los centros escolares dependen del Ayuntamiento para su contratación, debido a que la Junta de Andalucía no tiene obligación de ello, esto genera una discriminación entre centros de distintos ayuntamientos, llegándonos propuestas para solicitar la obligatoriedad de dichos monitores en todos los centros andaluces.

En atención temprana, los menores son atendidos fuera de los centros escolares de cero a cinco años, pero a partir de los seis años, ya se hace desde el sistema educativo, con el agravio de disponer de menos horas a la semana de profesionales especialistas como es el caso de logopedas. En este caso, se orientará a la ciudadanía a presentar escrito de queja y se valorará desde la Institución caso a caso.

Con respecto a los servicios educativos complementarios, sobre todo comedor y transporte escolar seguimos recibiendo consultas de familias que muestran su **disconformidad por no conseguir plaza en el comedor escolar** para sus hijos. *«Soy una madre que vive sola, tengo 30 años y un hijo menor a mi cargo. El padre no me pasa la pensión alimenticia y lo he denunciado, me encuentro en situación de exclusión social y percibo una prestación de 430 euros mensuales. A mi hijo no le han dado una plaza en el comedor escolar y estoy en una lista de suplentes por si hay alguna baja, pero no entiendo porque otros años le han dado plaza y este no».*

Otras personas se quejan de la **mala calidad de la comida** que se ofrece en algunos comedores escolares: *«Mi hijo tiene que asistir al comedor escolar, y la verdad me angustia escucharlo hablar de la comida que tiene que comerse cada día. Es muy frustrante tener que llevar a mi hijo al comedor cada día. Por tanto quisiera saber qué podía hacer al respecto, si aunque esos menús supuestamente están revisados no es posible hacer inspecciones aleatorias y sin previo aviso, por que como les digo es deprimente».*

La **situación de las aulas, falta de infraestructuras y su adecuación** es otro asunto que nos trasladan los ciudadanos.

En nuestra visita a Morón de la Frontera, una Asociación de Madres y Padres de Alumnos nos traslada las deficiencias en la instalación eléctrica y la falta de climatización del centro escolar. Se han dirigido en repetidas ocasiones al Ayuntamiento y el asunto sigue sin resolverse.

En la visita a Casares nos reunimos con el AMPA de el Colegio Blas Infante, donde nos exponen la situación actual del CEIP y los motivos por los que Casares Costa necesita un centro escolar urgentemente. Actualmente el centro tiene todas las clases desdobladas y hay escolarizados 391 alumnos y alumnas. Piden nuestra mediación para que se lleve a cabo el nuevo colegio.

Desde un pueblo de Sevilla una madre de alumnos de secundaria nos dice: *«Los alumnos han estado sin luz ni agua potable, en unos módulos con camiones alrededor por las obras».*

3.3.5. Justicia

La Constitución española reconoce el derecho fundamental a un proceso «sin dilaciones indebidas» (artículo 24.2). Los ciudadanos se quejan porque una vista se señala para una fecha que dista años desde el momento del señalamiento, así el procedimiento se desnaturaliza y la justicia resulta inalcanzable.

Uno de los motivos por los que los ciudadanos se dirigen a nosotros en esta materia es por **no estar de acuerdo con la sentencia recaída**. Desde la Oficina de Atención le informamos que nuestra Institución, en virtud del principio de independencia de los órganos judiciales no podemos entrar en el examen individual de las quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial ni tampoco podemos revisar las resoluciones de los Tribunales, ello con independencia de que podamos intervenir en retrasos injustificados y dilaciones indebidas que puedan sufrir los procedimientos judiciales.

Sobre lo que los interesados entendían como **dilaciones** hemos tenido un buen número de consultas: retrasos en la ejecución de sentencias: ha presentado una demanda en el juzgado, han pasado seis meses y todavía no se ha realizado ningún tramite; dilaciones en procedimiento penal iniciado hace 12 años, y que lleva ya más de 4 meses esperando sentencia.

Como suele ser habitual en materia de justicia, se han planteado muchas consultas **sobre asuntos jurídicos privados a defender en instancias judiciales**, para los que las personas que acuden a nosotros manifiestan **no disponer de recursos económicos** para contratar los servicios de los profesionales del derecho. En esta línea nuestra sugerencia siempre es hacia el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita de los Colegios de Abogados, siendo frecuente que nos digan el colapso que padecen los mismos, dado el gran aumento de la demanda de estos servicios. A veces este servicio es denegado, motivo por el que también acuden al defensor para conocer si la denegación es correcta.

3.3.6. Dependencia, Mayores y discapacidad

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, y las críticas ante los grandes retrasos en dar efectividad al derecho de las personas que solicitan el reconocimiento de su situación de dependencia.

Las familias 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.

Desgraciadamente nos llegan noticias tanto de los afectados, como de los propios trabajadores de la Agencia de la Dependencia que **las valoraciones se encuentran paralizadas debido a la falta o a la insuficiencia de personal técnico que las gestione**.

Los trabajadores de los servicios sociales nos plantean en nuestras visitas la insuficiencia de personal, la falta de valoradores, que no se cubren las bajas por enfermedad o por maternidad de los trabajadores. Los programas individuales de atención elaborados por los Servicios Sociales se quedan en las Delegaciones Territoriales sin ofrecer recursos mientras tanto. Nos transmiten la insuficiencia de plazas residenciales y el drama que supone que los familiares les transmitan el fallecimiento del dependiente sin habersele otorgado prestación alguna.

En muchas comarcas no existe ninguna residencia pública ni privada con plazas concertadas para personas mayores.

Con respecto a las **valoraciones**, los trabajadores sociales nos trasladan que la demora se está situando en torno a los seis meses, teniendo este retraso mucho que ver con la emisión del informe de condiciones de salud por el Servicio Público de Salud y su remisión a la Delegación Territorial. También se muestran críticos con los criterios empleados para la valoración. Se destaca igualmente la falta de transparencia que preside el Sistema de la Dependencia, que impide a la ciudadanía acceder a la información esencial de su expediente y recibir una respuesta acerca del mismo, ni por teléfono ni por ninguna otra vía.

Otro de los temas que recibimos, tanto en consultas particulares como en las reuniones con los equipos sociales o asociaciones es la **carencia de recursos y centros específicos para personas discapacitadas gravemente afectadas**. Una madre de 74 años se acercó a una de nuestras visitas para contarnos su calvario:

Su hija tiene 41 años y sufre una esquizofrenia paranoide. Le ha agredido en numerosas ocasiones y lleva más de 20 años con la enfermedad diagnosticada. Ha tenido muchos ingresos sin éxito y la situación es cada vez más peligrosa. Necesita urgentemente un recurso asistencial ya que temen incluso por su vida.

Continuando con las **demoras en poder ofrecer un recurso adecuado a las personas en situación de grave dependencia y discapacidad**, una madre nos trasladaba su caso: «Soy madre con dos hijos con ELA, uno con 33 años, convive con ella y con su nieta de seis años de la que tiene la custodia. Por causa de la enfermedad degenerativa de su hijo, la convivencia es difícil y, por el bien de la menor, la ha matriculado interna en un colegio a unos 80 kilómetros de la ciudad en la que residen. Ha solicitado en numerosas ocasiones el ingreso de su hijo en un centro adecuado para su situación física y mental (tiene una discapacidad del 70%), pero le dicen que no hay plazas disponibles para él y que está en una lista de espera que puede durar años».

También nos demandan **mayor transparencia con respecto a la asignación de plazas en las residencias y a conocer el número de las actualmente vacantes en Andalucía**.

Con respecto a la **situación de las personas mayores** son muchos las preocupaciones que nos trasladan: el envejecimiento de la población en los pueblos y comarcas que visitamos; la falta de transporte público; las dificultades para desplazarse a realizar tramites administrativos o sanitarios.

También nos llegan denuncias sobre el funcionamiento de los centros o residencias de mayores. Un familiar se quejaba de la limitación en el horario de llamadas y visitas de una residencia concertada. No quería presentar reclamación en la residencia porque temía represalias hacia su familiar. Otra persona nos traslada la denuncia que presentó ya que en la residencia en la que se encuentra un familiar, le han robado, le atienden mal y el equipo técnico no funciona correctamente; o que no hay suficiente personal para atender al número de personas mayores que tienen alojadas.

Ante estas situaciones de riesgo o de maltrato a nuestros mayores, animamos a los interesados a que en primer lugar interpongan reclamación ante el centro o acudan al **teléfono de atención a las personas mayores (900858381)**. El objetivo principal de este servicio es la detección de posibles situaciones de riesgo de maltrato hacia las personas mayores, tanto en los ámbitos familiar y social, como institucional, y el establecimiento de los mecanismos de intervención que se estimen necesarios, facilitando asimismo la información específica sobre los recursos sociales que precise la persona usuaria.

Otra persona nos traslada su preocupación porque muchas personas mueren solas en sus casas y quiere saber si tenemos datos estadísticos. En este caso le informamos de la **queja de oficio que tenemos abierta para 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.

3.3.7. Salud

Los problemas de Salud son también otro de los temas que más preocupan a los ciudadanos y asociaciones. Este año han sido 748 las consultas que nos han realizado sobre estos asuntos. El retraso en la atención especializada; la falta de recursos en el tratamiento de la salud mental; las listas de espera; la falta de centros adecuados y cercanos; los problemas derivados de la praxis asistencial y las reclamaciones de responsabilidad patrimonial constituyen el grueso de las consultas dedicadas a este tema.

Podemos señalar entre otras consultas interesantes:

Reunión con Plataforma para mejorar la atención sanitaria y social de la Comarca de la Serranía de Ronda. Nos plantean una serie de reivindicaciones relativas a la atención sanitaria y social en la comarca de la Serranía de Ronda. Es un único hospital público de agudos para la comarca de la Serranía que abarca 37 poblaciones, 26 de Málaga y once de Cádiz, un total de 112.000 habitantes. Es una población muy envejecida y una baja renta per capita. Las distancias entre el hospital comarcal y los hospitales regionales de referencia son de más de una hora y media. Los accesos a las instalaciones para peatones y personas con discapacidad son manifiestamente mejorables. Hay falta de plazas en los aparcamientos y necesidad

de mejorar las líneas de transporte públicos. Falta de plazas de salud mental. Mejora en los tiempos de atención por paciente.

También nos exponen **falta de atención, en este caso de cardiólogos en el hospital de las Minas de Río Tinto**, otra persona nos señala la inadecuada atención recibida por una persona de avanzada edad.

En Morón, una asociación nos trasladan diversos problemas con respecto a la atención sanitaria en el Hospital de Alta Resolución. Falta de urgencias pediátricas. No tienen hospital comarcal sino un chare antiguo. No se sustituye a los pediatras en vacaciones.

Retrasos en las citas de atención especializada. *«Su hermana ha sido valorada por la unidad de disfagia, duerme muy mal y no mantiene bipedestación sin ayuda. Precisa revisiones por Neurología, tiene escapes urinarios y fecales en ocasiones y presenta dolor. La última vez que la atendieron le dieron revisión para seis meses. Sin embargo han pasado más de nueve y no la han llamado, al parecer porque la persona que llevaba la agenda del neurólogo se había jubilado».* Después de nuestra intervención le comunican que se están revisando las agendas para remitir una cita a la mayor brevedad posible.

Un tema también que llena de preocupación a los ciudadanos es el **excesivo tiempo de espera en los expedientes de responsabilidad patrimonial por mala praxis médica.** *Una señora nos traslada que «padezco cáncer de mama con metástasis y se convirtió en estadio IV porque durante un año los médicos que me atendían decían que no tenía nada. Se inició un procedimiento de reclamación patrimonial sanitaria. Me han comunicado que la reclamación tuvo entrada en el registro el 8 de mayo de 2018, teniendo seis meses para su resolución. La remisión al órgano competente de los informes ha tardado un año. Mientras tanto, la metástasis sigue invadiendo mi cuerpo y ya está en el cerebro. ¿A qué van a esperar a resolver a que me muera? Solicito su ayuda para que pueda resolverse el expediente. No me abandonen a mi suerte, me queda poco tiempo de vida».*

Con respecto a las **prestaciones farmacéuticas** son constantes las consultas y quejas sobre **la problemática del pago de medicamentos para las personas en situación de discapacidad o en desempleo o pensionistas con pocos ingresos.** Las personas no entienden que si están en situación de desempleo tengan que abonar el 40% de las prescripciones farmacéuticas cuando no tienen ningún tipo de ingreso.

3.3.8. Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas

Desde hace muchos años la OIAC del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido realizando una **labor de acompañamiento y asesoramiento a muchas personas extranjeras** con respecto a la situación de sus autorizaciones de residencia, información sobre trámites, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización, así como información sobre los procedimientos de nacionalidad.

En materia de autorizaciones de residencia de extranjeros o del régimen comunitario la competencia para dichos tramites corresponde a órganos dependientes de la Administración General del Estado y, por lo tanto, excluidas de la función supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz. No obstante, debido al conocimiento de esta materia por parte de los integrantes de la OIAC y la colaboración demostrada por las distintas Oficinas de Extranjería de nuestra comunidad, posibilita intervenciones directas por parte de nuestro personal para intentar colaborar en la solución de los problemas que nos tramiten los ciudadanos que acuden solicitando nuestra ayuda.

Más de 500 personas han acudido este año a la Oficina en busca de información y apoyo en materia de extranjería.

Sobre todo este año han tenido mucha incidencia los asuntos derivados de la **aplicación del régimen comunitario a familiares de españoles** y que al no poder demostrar ingresos suficientes, se quedan en una situación de irregularidad rocambolesca, ya que no pueden ser expulsados de España pero tampoco pueden tener una autorización de residencia.

Esto nos ocurrió con un expediente de un ciudadano que se había nacionalizado español hacía varios años. *Su hermana mayor de edad vino con su madre el año pasado. Se aprobó el expediente a su madre y a ella se lo denegaron, ya que la Oficina de Extranjería no entendía que estuviese a cargo. Argumentaban que no*

basta el envío de dinero a la familia para acreditar que estaba a cargo de su hermana cuando es mayor de edad. Después de contactar con la Oficina y explicar la situación en la que se encontraba la familia, ya que la hija sería la única que quedaría en Paraguay al estar todos los hermanos aquí, se interpretó de manera amplia el concepto de vivir a cargo tramitándose la autorización de manera favorable.

Otro tema en el que intervinimos fue la **denegación de tarjeta de familiar de comunitario como pareja de hecho, al tener supuestos antecedentes penales**. Se lo notificaron y pidió certificado del Registro Central de Penados donde se pudo comprobar que no le constan. Le orientamos en todo lo relativo al recurso que debe presentar ya que debe tratarse de un error de otra persona con el mismo nombre y apellido. Desde la Subdelegación del Gobierno nos remitieron la resolución favorable del recurso, tras haberlo estudiado con detenimiento y comprobar que los antecedentes pertenecían a otra persona con similar nombre y apellidos.

También ayudamos a una **estudiante a poder conseguir la autorización de residencia de familiar de comunitario después de ser denegada**. *La afectada nos traslada la dificultad para tramitar tarjeta de familiar de comunitario teniendo autorización de estancia por estudios en Italia. Siendo nacional de Colombia en el año 2016 comienza un master en Italia de dos años. En el 2018 conoce a su actual pareja de nacionalidad española. Se inscriben como pareja de hecho en julio de 2018 e inician trámites para continuar sus estudios en España. Le deniegan la autorización por falta de medios económicos acudiendo a los pocos días la Brigada de Extranjería de la localidad donde reside a su domicilio e iniciándole un procedimiento de expulsión a pesar de su autorización de estancia por estudios en Italia que estaba aún en vigor en ese momento. Entendiendo que puede haber algún error o falta de estudio detallado del caso hacemos gestión al respecto. Pasada una semana se resuelve de forma favorable la residencia y con esto le informamos sobre los pasos a dar para que archiven el procedimiento sancionador.*

Otro problema que nos encontramos en la actualidad con los ascendientes de familiares comunitarios es la necesidad de tener asistencia sanitaria previa para poder ejercer el derecho de tener una tarjeta de familiar de comunitario, para lo cual tienen que suscribir un seguro privado que muchas compañías no hacen.

El **arraigo social** es la vía más utilizada actualmente por las personas para conseguir una autorización de residencia en España. Se trata de una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales que se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares en España, o estén integrados socialmente, para lo que se pide demostrar encontrarse en España por un periodo de al menos tres años y tener arraigo social. Este arraigo podrá acreditarse por un **informe emitido por el Ayuntamiento** del domicilio habitual del solicitante. Este certificado se debería emitir en el plazo de 30 días desde la fecha de la solicitud.

Atendimos a una chica que había solicitado el informe de arraigo en el Ayuntamiento. *«El pasado 14 de agosto de 2018 solicité el informe de arraigo social en el Ayuntamiento de Sevilla. Desde entonces he realizado cinco reclamaciones por retraso y no me contestan y lo único que me dicen de palabra*

es que hay mucho retraso en la elaboración de dichos informes por falta de personal de trabajadoras sociales. Yo estoy pendiente de dicho informe para conseguir mi arraigo en España. Presenté la solicitud el 14 de febrero de 2018 pero no me la resuelven hasta que tenga el informe de arraigo».

Todos los años visitan el Defensor **los niños que vienen dentro del programa Vacaciones en Paz desde el Sahara**. En estas visitas atendemos a los niños y a las familias de acogida y a los representantes del pueblo saharauí y la organización andaluza. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía saludamos esta iniciativa y agradecemos a las familias andaluzas de acogida su solidaridad.

“El arraigo social es la vía más utilizada actualmente por las personas para conseguir una autorización de residencia en España”

Por parte de la Asociación nos solicitaron que les ayudáramos en la visualización del problema del pueblo saharauí y la obtención de la nacionalidad española para las personas nacidas en el Sahara occidental y campos de refugiados. En esta visita venía una niña que volvió en septiembre a los campos de refugiados en Argelia. En octubre le diagnosticaron cáncer. Estuvo en el hospital de Argel. Nos solicitaron la colaboración de la Oficina para poder traerla y ser tratada en Sevilla. Al final se concedió un visado para ella y su madre mientras se recuperase.

La acumulación de **retrasos en los expedientes de nacionalidad española** es otro de los temas recurrentes en esta materia. Hay retrasos de más de cuatro años en la resolución de los expedientes y todavía hay muchos sin grabar, en concreto, más de 200.000 expedientes se encuentran todavía pendientes de resolver. Estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes no estén debidamente resueltos y notificados.

Como ya se ha indicado en el apartado dedicado a las personas migrantes, el pasado año, los Defensores del Pueblo han prestado mucha atención a la problemática de los niños menores que llegan a España no acompañados. Dedicándose las XXXIV **Jornadas de coordinación de los Defensores a este tema.**

En nuestra visita a Ronda el pasado año, tuvimos ocasión de reunirnos con una Asociación que se dedica a la atención a menores no acompañados. Nos cuentan que tienen un centro de 29 niños en Cortes de la Frontera, que los niños están muy bien en un pueblo donde la población es mayoritariamente envejecida y ha servido de revulsivo. Están integrados y los empresarios de la zona les ofrecen prácticas, pero tienen problemas con la oficina de extranjeros de Málaga para que se les tramiten las autorizaciones.

En dichas Jornadas conocimos los **testimonios** y dificultades de dos menores que habían llegado a nuestro país hacía más de 3 años y que actualmente se encontraban todavía sin autorización de residencia. Uno de los chicos se puso en contacto días después de las Jornadas con la OIAC. Parece ser que después de más de un año todavía no lo han declarado en situación de desamparo y no pueden tramitar la residencia. Nos traslada la documentación el Ayuntamiento de Churriana, y contactamos con ellos. Hablamos con la abogada que le está llevando el caso y al final se le ha concedido la minoría de edad por la Fiscalía de Granada, que también participó en las Jornadas. Queda ahora pendiente la autorización de residencia y trabajo.

3.3.9. Seguridad Social

Lo primero que debemos señalar en lo relativo a las consultas presentadas en materia de Seguridad Social es que éstas se dirigen, fundamentalmente, contra actos emanados del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) o de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), organismos dependientes de la Administración General del Estado y, por lo tanto, excluidas de la función supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz.

Sin embargo, muchos son los ciudadanos que acuden para que les informemos sobre requisitos para optar a prestaciones de la Seguridad Social o no contributivas y en ocasiones hemos podido intervenir directamente con la Administración competente y resolver los problemas que nos planteaban, rectificando su resolución inicial, o colaborando en una rápida respuesta al problema planteado (este año han sido 464 personas, aumentando un 10% con respecto al año anterior).

Las consultas fundamentales en materia de Pensiones Contributivas han tenido que ver con los requisitos para su cobro, y en concreto con los años de cotización necesarios y con la forma de hacer su cómputo para el reconocimiento de la pensión. También sobre los requisitos para poder cobrar pensión cuando se ha trabajado en el extranjero y las reglas de su cálculo y posibilidad de poder cobrar ambas prestaciones; así como los cálculos de pensiones por el complemento de maternidad y la compatibilidad de pensión y trabajo.

Hemos ayudado a personas a las que se les había denegado la pensión de incapacidad permanente por falta de grado a que se estudiara de nuevo su derecho sin necesidad de acudir a la jurisdicción social.

También hemos informado sobre la posibilidad de revisión de grado por agravamiento o la posibilidad de compatibilizar su pensión de incapacidad con un trabajo.

En materia de viudedad hemos orientado a las personas que acudían para saber los requisitos para ser beneficiario de dicha prestación, el diferente tratamiento de las personas con matrimonio en vigor, separados o con pareja de hecho. Queremos mencionar el caso de una persona, pareja de hecho, durante más de 20 años y con dos hijos menores en común, que al tener ella mayor ingreso en el año del fallecimiento se ha denegado la prestación. En la actualidad ella se encuentra en desempleo y sin ningún tipo de prestación. Ayudamos a presentar escrito de reclamación y remitimos el caso al Defensor del Pueblo estatal para su estudio por si pudiera instarse a una modificación legal en virtud del principio de igualdad y no discriminación.

Por su parte, y en materia de incapacidad temporal, las quejas recibidas giran, fundamentalmente, en torno a resoluciones de alta laboral no estando de acuerdo con dicha alta. Al respecto, igualmente se facilita la oportuna información sobre cómo actuar y los recursos que puede interponer. Tuvimos un caso de una persona que venía de Alemania de vacaciones y sufrió una baja por enfermedad. La empresa le empezó a pagar, pero llegado un momento dejó de hacerlo. Aprovechamos que teníamos el contacto con el Instituto Nacional de la Seguridad Social y nos habían informado de que venían técnicos de la Seguridad Social alemana para ponerlos en contacto y resolver esta falta de pago.

Con referencia a los asuntos tramitados por la Tesorería General de la Seguridad Social, en afiliación y cotización de trabajadores, hemos informado sobre la afiliación y cotización de las trabajadoras empleadas de hogar, devolución de cuotas o cobro de cuotas indebidas, así como los efectos en las cotizaciones de trabajadores en empresas públicas a los que la Administración no había dado de alta en fecha, aunque sí les habían ingresado las cotizaciones.

De asuntos relacionados con las pensiones no contributivas de jubilación e invalidez recibimos muchas consultas y quejas sobre el **excesivo tiempo de resolución de las prestaciones**. El plazo de resolución de estas pensiones es de tres meses y en Sevilla y Málaga se está tardando más de 12 meses.

Atendemos a una señora que había perdido la pensión de alimentos de su marido y al no tener ningún tipo de ingresos solicitó la pensión no contributiva. Después de más de seis meses estaba desesperada, sin poder percibir ningún tipo de prestación. Debemos recordar que estas prestaciones deben abonarse en el plazo de tres meses desde la solicitud. Una vez interpuesta la queja, desde la Delegación Territorial de Málaga nos contestaron que esta señora había presentado la solicitud en el mes de julio de 2018 y que a fecha 31 de enero de 2019 la pensión se encontraba todavía en el trámite inicial. Terminando con un escueto «lamentamos los retrasos con respecto a los tiempos previstos y que continuarán con el compromiso de mejorar la gestión». Es decir, después de siete meses, el doble del tiempo que marca la ley, todavía no habían empezado a estudiarlo.

Desde el área se tiene abierta una **queja de oficio por el retraso en la tramitación de dichas prestaciones**, sin que hasta la fecha se haya resuelto la situación general de los procedimientos.

No obstante tuvimos la alegría de recibir una llamada de ella en la que por fin nos comunica que va a cobrar 5.321,40 euros y 392 euros al mes. Considera que la cantidad es insuficiente pero agradece todas nuestras gestiones.

En materia de **prestaciones no contributivas**, también hemos tenido intervenciones con respecto al tratamiento de las herencias en dichas prestaciones. En este caso, una persona que por heredar la parte de una casa que correspondía a su hermana fallecida, le han extinguido la prestación no contributiva y ha tenido que devolver 13.000 euros. Existe una sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 28/09/2012 sobre recurso de casación para la unificación de doctrina 3321/2011 por el que plantea el cómputo a efectos de pensión no contributiva de los bienes heredados, y se concluye de manera taxativa que "el valor del patrimonio heredado no se computa como renta a estos efectos y sólo se valoran las rentas producidas por dicho patrimonio a raíz de su adquisición". Además de una recomendación del Defensor del Pueblo Estatal, pero el Inserso no lo comparte y extingue las prestaciones.

3.3.10. Consumo

Cerca de 600 consultas hemos recibido este año con referencia a la materia de Consumo. Destacan las 310 consultas en relación con suministros energéticos (cortes de suministro, discrepancias con facturas, imposibilidad de pago y la falta de ayudas para poder hacer frente a dichos gastos).

Con respecto a los **suministros de agua**: El arrendador de su vivienda dejó de pagar y se adjudicó la vivienda a una entidad bancaria. Los suministros estaban a su nombre y ellos le hacían el pago, él dejó de pagarlos y llevan tres meses sin agua. La empresa no le permite dar de alta el suministro, al ser propiedad de un banco.

La personas que ocupan una vivienda suelen tener más problemas a la hora de contratar el suministro de agua que el de luz, debido a que el Reglamento autonómico de suministro domiciliario de agua exige la acreditación de un derecho de disponibilidad sobre el inmueble (también ocurre en casos de conflicto sobre la titularidad entre comunidades de bienes o herencias). Algunas entidades han incluido en sus Ordenanzas previsiones que permiten solucionar esta situación. El defensor elaboró en su momento un **informe sobre las garantías en el suministro de agua**.

Con respecto a los **suministros eléctricos**, una señora contacta con nosotros porque Endesa le ha cortado la luz, supuestamente por un enganche ilegal. Se muestra perpleja, y después de llamar a la compañía le dijeron que tenía que llamar a un electricista homologado para verificar la instalación y así lo hizo. Al día siguiente remitió un escrito justificando que no había irregularidad y hasta la fecha no le han resuelto nada. Está desesperada, tiene un hijo de nueve años que está sufriendo junto con ella las consecuencias. Ha presentado una reclamación y una denuncia en la guardia civil. Volvemos a ponernos en contacto con la interesada quien nos manifiesta que ayer un técnico electricista de Endesa acudió a su domicilio y comprobó que el verdadero problema que tenía que ver con unos cables de alta tensión que pasan por su domicilio. De esta forma, le restituyó el suministro eléctrico y ahora están pendientes del proceso judicial que iniciaron para solicitar la indemnización de perjuicio por el error.



Los cortes de luz no pueden llevarse a cabo a personas que sean beneficiarias del bono social, y de las que haya constancia de su situación de vulnerabilidad. En estos casos orientamos a las personas a que acudan a los servicios sociales por existir un convenio de colaboración.

En relación con los servicios financieros y las dificultades en su acceso por parte de determinados colectivos (exclusión financiera): los ciudadanos nos trasladan la situación de que tienen las cuentas bloqueadas porque no poseen más ingresos que la pensión o la prestación de desempleo, y con las comisiones que les cobran se ponen en número rojos no pudiendo percibir en ellas las prestaciones debidas. En estos casos les informamos de la aprobación de una nueva norma la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, que ofrece una cuenta de pago básica, con unas comisiones máximas de tres euros. Existiendo también la posibilidad de acogerse al Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

Continúan planteándonos **temas relativos a empresas de recobro.** En este caso concreto nos indican como una empresa los llama de forma constante diciendo que tienen documentación financiera a su nombre. El caso es que ellos no compraron nada a plazos y solo tienen una tarjeta que no está relacionada con lo que les dicen. No saben ya si alguien ha comprado a su nombre. Cuando llaman le piden el DNI y como es natural no se atreve a darlo. Ante esto nos preguntan si hay alguna forma de saber qué es lo que les están reclamando para saber si es un fraude y poder denunciarlo.

En estos casos los orientamos con la Guía publicada por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre qué hacer ante una situación de acoso por este tipo de empresas. También le orientamos de la posibilidad de interponer una denuncia por acoso ante las instancias judiciales oportunas (Juzgado o ante la Fiscalía Provincial), detallando todos los acontecimientos que le hayan sucedido y aportando las pruebas de que disponga. En el caso de que la empresa con su actuación haya divulgado datos referentes a su supuesta insolvencia económica, a terceros sin su autorización, se podrá realizar una denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos al haber sido lesionado el derecho fundamental a la protección de datos personales.

Otro tema que está empezando a llegar **son los abusos por parte de empresas de formación, tanto presencial como a distancia** que no permiten abandonar un curso una vez comenzado, aun en el caso de que se haya llevado ante engaños, como fue el caso de una ciudadana sordomuda: la interesada contrató un curso en 2013 de técnico de educación infantil a través de un comercial. El curso tenía una duración de tres años y la contratación se hizo a través de engaños y falsas promesas. La situación de la señora es que es discapacitada y que no conoce el alcance del contrato. En la actualidad se encuentra pendiente de juicio ya que está demandada por no abonar dichos cursos.

En otra ocasión otra persona acude porque está siendo amenazada por la compañía de incluirla en el fichero de morosos, ya que tuvo que abandonar un curso porque las prácticas no eran en el lugar que le informaron y no tenía coche para desplazarse.

3.3.11. Medio Ambiente y Urbanismo

De las 573 consultas recibidas sobre medio ambiente, 340 corresponden a la contaminación acústica: ruidos en los bares con actuaciones musicales, ferias en los pueblos y que molestan a los vecinos de alrededor, petardos, etc. Un problema ambiental que cada vez genera gran preocupación en la ciudadanía motivado en parte por la pasividad de las administraciones ante esta situación.

Muy frecuentes son las **denuncias de vecinos en zonas costeras**, que se quejaban de los ruidos que tenían que soportar de un chiringuito, debido al volumen de música que ponían durante todo el día, interrumpiendo el descanso a mediodía y por la noche. Habían llamado varias veces a la Policía Local pero no hacían nada para impedir el alto volumen de la música.

Una persona lleva tramitando una **queja contra un bar que no tiene licencia para tener cocina desde hace más de cuatro años.** Además de esta falta de licencia, cierra todos los días más tarde de las 6:00 horas.

Pese a la multitud de escritos dirigidos a Urbanismo, llamadas a la Policía, etc. El local va cambiando de dueño y la situación es cada vez más insostenible.

Continúan llegándonos **peticiones para que se regule de una manera más respetuosa para el descanso de los ciudadanos y los animales el lanzamiento de cohetes y petardos**. «*Estimado Defensor, me dirijo a usted debido al reiterado uso que se hace en mi pueblo, de cohetes para cada festejo que se celebra. Con motivo de la peregrinación de las hermandades al camino del Rocío el bombardeo comienza a las 7:30 del 5 de Junio de 2019 y continúa aumentando el intervalo de lanzamiento de uno cada cinco minutos a tres o cuatro por minuto en el momento culmen de desfile a las 9:30 horas. Os escribo para que me deis a conocer, en la medida de lo posible, la legislación vigente concerniente a este tema. Aparte de la frecuencia de lanzamiento me gustaría saber también los decibelios máximos permitidos y cómo puedo hacer llegar esta queja al Ayuntamiento*».

En estas consultas intentamos detectar si existe regulación de contaminación acústica en reglamentos de ayuntamientos u ordenanzas municipales, ya que existe un gran número de ayuntamientos que no tienen regulación en materia de ruidos. En casos de eventos que conlleven un mayor nivel de ruidos, esto debe estar contemplado a nivel de las ordenanzas municipales o locales.

Con respecto a la protección medioambiental merece reseñar la reunión que mantuvimos en Ronda con la Plataforma Sierra Bermeja Parque Natural donde solicitaron nuestra mediación con las Administraciones Públicas competentes para poder reunirse con los responsables de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, ya que llevaban mucho tiempo solicitando esta entrevistas sin éxito.

3.4. Desplazamiento de la Oficina por todo el territorio andaluz

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz constatamos la necesidad de muchas personas, entidades y asociaciones de ser atendidas personalmente cuando exponen una problemática que consideran importante. Esta atención presencial no está al alcance de todos, ya que nuestra sede se encuentra en Sevilla y no todo el mundo puede desplazarse hacia allí para poder exponer sus problemas de manera directa.

La facilidad para acceder a la institución del Defensor del Pueblo andaluz por diferentes canales (teléfono, correo postal, correo electrónico, formulario web, redes sociales, etc.), convive con la necesidad de muchas personas de tratar sus problemas personalmente, ser escuchadas sin filtros tecnológicos y sin tener que efectuar largos desplazamientos para tener este cara a cara.

En nuestras visitas hemos comprobado que muchas personas que se han acercado a nuestra sede itinerante no hubieran hecho uso de nuestra Institución si no nos hubiéramos desplazado a su municipio. **En algunas localidades hemos superado en un día el número de personas de ese municipio que se han dirigido al Defensor en toda la vida de la Institución.**

Más allá de la problemática concreta expuesta en cada visita, los desplazamientos de la Oficina, permiten a nuestra Institución conocer de primera mano las carencias y las inquietudes de los municipios y comarcas visitadas y la percepción y la valoración que tienen los habitantes de la zona de las administraciones con las que se relaciona.

Este contacto directo con personas, entidades y asociaciones nos permite profundizar mejor en el conocimiento de la realidad social de Andalucía y sus municipios y detectar e investigar nuevos problemas.

Durante el año 2019 hemos continuado las visitas de la OIAC a diversas comarcas y localidades de la comunidad autónoma.

1.- Visita a la Comarca de la Campiña de Morón y Marchena (27/03/2019)

En dichas visitas, hemos mantenido reuniones con colectivos sociales y asociaciones vecinales:

La Asamblea Moronera Alternativa nos traslada las deficiencias en la atención sanitaria en Morón. Falta un servicio de urgencia de pediatría; reponer la tercera ambulancia de urgencias; mejorar la atención sanitaria

en centro de especialidades y se quejan de la falta de contestación del Servicio Andaluz de Salud (SAS) a una petición de información.

Nos reunimos también con **Salvemos Esparteros** es una plataforma ciudadana de la Sierra de Morón. Están en contra de la modificación de la norma urbanística que permite instalar una cantera en esta Sierra.

La Asociación La Semilla, desarrolla su labor en el ámbito de las drogodependencias y nos trasladaron también varios problemas: mala situación higiénico-sanitaria del centro penitenciario de Botafuegos; falta de plazas en las comunidades terapéuticas; disminución de las ayudas económicas a las asociaciones.

La Asociación de Familiares de Enfermos Alzheimer compartieron con nosotros sus objetivos y en qué consiste la labor que realizan, que nos pareció muy interesante.

La Asociación de Diabéticos de Morón y su Comarca nos trasladaron diferentes cuestiones: Problemas en la atención a las personas menores diabéticas en los centros educativos y falta de monitores que acompañen a los alumnos en actividades extraescolares.

La Asociación de Vecinos nos solicita ayuda para tratar con el Ayuntamiento mejoras en su barrio, ya que se han dirigido al él sin que se les ofrezca respuesta: Reponer papeleras, pintar las plazas de aparcamiento, adecentar los elementos urbanísticos, etc.

Con respecto a las atenciones ciudadanas particulares orientamos sobre los servicios de la Oficina de Información al Consumidor, problemas derivados de la ayuda al alquiler, discrepancias con la valoración de méritos ante el Servicio Público de Empleo, falta de contestación a la solicitud de una plaza de aparcamiento para personas con movilidad reducida por parte del Ayuntamiento, denegación de anulación de matrícula de la Universidad de Sevilla solicitada por motivos laborales, etc.

2.-Visita a la Comarca de la cuenca minera en Huelva. (15 Mayo de 2019)

Reuniones con Asociaciones y Colectivos.

- Agrupación Adelante Andalucía: Nos trasladaron diferentes problemas de la comarca: Falta de inversión en formación y empleo; necesidad de plazas públicas en residencias; falta de inversión en vivienda pública; mal funcionamiento del registro de demandantes de vivienda protegida, etc.

- Ecologistas en Acción: Falta de proyecto de restauración y de prevención desde los incendios ocurridos en la zona en el año 2017. Necesidad de reorganización de las masas forestales; invasión de motocicletas y quads en la ribera de Berrocal y en la vía verde de Riotinto; falta de depuradoras de aguas en la zona; falta de actividad en la comisión de seguimiento del vertedero de Nerva.



- También recibimos al Alcalde y la concejala de servicios sociales y sanidad de Berrocal, que nos expusieron entre otros asuntos: la problemática sanitaria del municipio, debido al envejecimiento de la población, con un consultorio con un médico y un ATS en jornada de 8 a 15 horas quedando el punto más cercano de urgencias a más de 40 minutos de distancia en ambulancia. También nos traslada la falta de alternativas para la economía al ser zona protegida y no permitirse cambiar los cultivos.

- Otros colectivos de ciudadanos nos trasladan la problemática de su barrio, falta de policías locales, falta de inversión en algunas barriadas, etc.

En la atención a particulares, atendimos diversas cuestiones: falta de contestación de un Ayuntamiento ante la reclamación de un ciudadano; problemas con la reparación llevada a cabo por la empresa suministradora de electricidad de la comarca; ruidos en un local comercial que existe bajo su piso; falta de canalización de los cables de telefonía de su fachada; falta de cardiólogos con jornada completa en el Hospital de Riotinto; deficiencias en la atención a los enfermos, etc. .

3.- Visita a la Comarca de la Serranía de Ronda y Casares. (3, 4 y 5 de Julio)

Reuniones con Asociaciones:

1.- Plataforma salud pública y en defensa de las pensiones de la comarca de Ronda. Se trata de una plataforma creada en el año 1998 por profesionales, usuarios y sindicatos ante el deterioro y las graves deficiencias del viejo hospital comarcal de la Serranía.

2.- Asociación ayuda a la Drogadicción.- Nos traslada un caso de una familia con un hijo enfermo que no puede ser atendido por la familia, estaban muy preocupados pues era una persona que podía ser muy violenta y tienen miedo que agrede a alguien.



- 3.- Asociación de Madres y tutores de personas con TEA-TGD.
- 4.- Proyecto Engloba, trabaja con menores inmigrantes no acompañados en Cortes de la Frontera. Nos trasladan problemas para conseguir las autorizaciones de trabajo cuando los niños llegan a la mayoría de edad.
- 5.- Asociación Montaña y Desarrollo de la Serranía de Ronda. Trabajan con menores, personas con discapacidad y personas mayores.
- 6.- Mujeres Crecina de Villaragur. Asociación dedicada a promover los derechos de la mujer.
- 7.- Ecologistas en Acción. Nos trasladan sus preocupaciones sobre la conservación del territorio.
- 8.- Plataforma Sierra Bermeja Parque Natural, que solicitan nuestra mediación para que se reconozca como parque nacional a Sierra Bermeja.

Con respecto a las atenciones a particulares, mencionaremos la preocupación por temas urbanísticos: los vecinos de una urbanización nos plantean la falta de equipamiento y mantenimiento, los problemas de depuración de agua residuales. Una vecina nos informa de problemas de acceso a su vivienda como consecuencia de las riadas producidas el invierno pasado. Temas medioambientales, responsabilidad patrimonial por caída en vía pública, temas de dependencia, seguridad social y retrasos en las listas de espera.

4.- Visita a la Comarca de Guadajoz-Campiña Este de Córdoba (27 de noviembre de 2019)

Reuniones con Asociaciones:

- 1.- La asociación Adegua para el desarrollo local de la comarca nos informa de las dificultades para el cobro de subvenciones. Apunta la paralización desde hace 18 meses de un montante de 408 millones de euros procedentes de fondos europeos que imposibilita que se destinen a programas de empleo que mejorarían los altos índices de paro de la zona.
- 2.- Adibae es una asociación para el desarrollo integral de las personas, para tratar las alteraciones del desarrollo mediante programas de intervención conjunta con padres y educadores. Nos denuncia que el convenio firmado con el Ayuntamiento de Baena recoge una ratio de 33 alumnos máximo, pero la demanda está siendo superior. Solicitan más ayudas con el fin de prestar una adecuada atención a todos los niños.
- 3.- La Asociación de Minusválidos Baenenses Reunidos (Ambar) relata las dificultades para obtener un 33% de grado de discapacidad pese al estado de salud de estas personas.
- 4.- Asociación de enfermos mentales de Castro del Río (Aspemac) nos informan de una queja general: Mala atención en el Hospital Provincial de Córdoba.
- 5.- Voluntarias locales de la Asociación Española contra el Cáncer trasladan la necesidad de que el Gobierno invierta más presupuesto en investigación.
- 6.- El gerente de la Mancomunidad de municipios Guadajoz-Campiña Este de Córdoba. Explica que la orden de Andalucía Orienta les ha perjudicado al priorizar a las entidades multiprovinciales. Añade el riesgo de la despoblación de la comarca por falta de iniciativa empresarial y por el mal estado de la carretera N432, "que irá a peor". lo que produce el abandono de esta comarca por falta de comunicaciones.
- 7.- La Asociación de Familiares de enfermos de Alzheimer de Castro del Río tiene un centro de estimulación física, cognitiva y social, pero superan el número de usuarios que pueden atender. Solicitan que haya informes de neurólogos que confirmen el estado del paciente. Asimismo, reclaman sin esperanzas mayor celeridad en la gestión de las ayudas de la dependencia y menos trabas a la hora de solicitar subvenciones por parte del tejido asociativo.
- 8.- La Asociación Baena Solidaria informa de las actuaciones que realiza con colectivos de inmigrantes y menores inmigrantes ex tutelados.

Hemos recibido también visitas de ciudadanos particulares que nos trasladan diversos problemas entre los que destacamos: Riesgo de desahucio de una persona con hijo menor que había ocupado una vivienda propiedad pública; unos vecinos de la pedanía de Llanos del Espinar nos denuncian los cortes de luz continuos que sufren ; limpiadoras de los colegios públicos nos trasladan la falta de pago de la empresa que ha ganado el concurso de limpieza a la Delegación Territorial de Educación; falta de respuesta del Ayuntamiento ante el conflicto de un vecino por ruidos , etc.

En general estas reuniones nos permiten intercambiar experiencias y obtener información que ayude a mejorar nuestros procesos de información ciudadana, detectar los problemas y la vulneración de derechos, difundir nuestra labor y servir de cauce para que desde la sociedad civil organizada nos planteen sus propuestas y consultas.

En estas reuniones también hemos prestado mucha **atención a los Servicios Sociales Comunitarios**:

La mayoría de estos profesionales coinciden en una serie de problemas comunes, presentes en casi todos los municipios

1. Deficiencias del Servicio:

1º. Durante el curso de la reunión, los profesionales asistentes pusieron de relieve carencias en el desempeño de su función: Insuficiencia estructural de personal, al no haber ido acompañado el incremento de funciones que se residen en los SSCC, con un incremento de la plantilla acorde a tal aumento. Falta de cobertura de las bajas que acaecen en la plantilla ordinaria.

2º. Comunicación SSCC-Junta de Andalucía: los profesionales destacaron la inexistencia de vías adecuadas y reales de información con los servicios de la Junta de Andalucía competentes en determinadas prestaciones y recursos, de manera que ello les imposibilita ofrecer una adecuada orientación e información a la ciudadanía y, en ocasiones, les impide iniciar o impulsar alguna solicitud de la que pudiera beneficiarse la persona afectada.

2. Prestaciones y recursos de servicios sociales:

1º. Renta Mínima de Inserción: Se destacó que la tardanza en resolver un expediente no es inferior a un año cuando el procedimiento es el ordinario. La demora aludida se traduce, a su vez, en que el derecho se reduce a una mera prestación que se abona de una sola vez y que lleva a la renovación simultánea de la renta, sin opción a plan de inclusión sociolaboral.

2º. Dependencia: Respecto al Sistema de la Dependencia nos ofrecen una visión similar, aduciendo por lo que atañe a la propuesta de PIA que a los SSCC compete, que la tardanza que les afecta está determinada por el desequilibrio entre número de solicitudes y personal del servicio. La tardanza en la valoración la situación de dependencia se sitúa en 9 meses.

Aprobación del recurso propuesto en el PIA: plazo variable en función del tipo de recurso propuesto: para el SAD suele ser 1 año; y para el SAR un año y dos meses desde la validación, destacando en este sentido que la referida validación se efectúa desde la Junta en un tiempo que excede de los 4 meses.

Falta de residencias para atender a las personas mayores. Insuficiencia de plazas residenciales destinadas a perfiles específicos de discapacidad y ejemplifican con una persona interesada afectada por autismo cuyo nombre citan.

3º. Discapacidad: Denuncian que el EVO tarda más de un año en citar a la persona solicitante a efectos de valoración. A lo que hay que sumar el tiempo posterior hasta recibir la resolución.

4º. Otras cuestiones:

Nos denuncian los retrasos en los pagos de las Ayudas al Alquiler.

También aluden, en lo que atañe a adicciones, al programa destinado a este fin (Ciudades ante las Drogas), que convoca subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, objetando que no es posible

conocer de antemano su financiación ni la fecha en que saldrá y que al no abonarse por transferencia directa impide planificar actuaciones.

Reuniones con los Alcaldes.

En estas visitas también se intenta realizar **reuniones con los representantes políticos** para mantener un contacto más personal entre los Alcaldes y el Defensor del Pueblo andaluz y que nos puedan hacer llegar todos aquellos asuntos que consideren de interés.

Así en la visita a la Comarca de Ronda, el Defensor tuvo la posibilidad de realizar un encuentro con los alcaldes o representantes municipales de Ronda, Cortes de la Frontera, Benalauría, Cartajima, Genalguacil, Casares, Gaucín, Jimera de Líbar, Igualeja y Júzcar.

Se trataron, entre otros, los siguientes temas de interés:

La Andalucía vaciada: En esta comarca existe una gran dispersión. "Somos un pueblo de 8.000 habitantes repartidos en 23 municipios", dicen. Las comunicaciones son "penosas", relatan, lo que dificulta la atención sanitaria y el desarrollo económico y social. Se quejan además de que los presupuestos primen la población y no tengan en cuenta el territorio. "La Administración tiene que invertir o los pueblos se quedan vacíos", solicitan. El Defensor del Pueblo expone el interés de la Institución en acometer en Andalucía un estudio sobre la despoblación y adelanta que se presentará un informe sobre las personas mayores de 65 años que viven solas.

Sanidad: Se quejan de que no existe un equipo médico de urgencias desde las 15:00 a las 9:00 de la mañana siguiente. Lo denuncia el alcalde de Jimera de Líbar y se suman otros alcaldes. Denuncian que son el único punto de Andalucía donde no existe un punto de urgencias específico. Proponen equipo de urgencias las 24 horas. El alcalde de Casares, que asiste a la reunión, expresa que su Ayuntamiento presupuesta 300.000 euros al año para tener un equipo médico de urgencia las 24 horas, encontrándose a media hora de Estepona, por la ausencia de un punto específico en la localidad.

También en el área de sanidad, el alcalde de Jimera de Líbar relata la situación creada en el municipio por la convivencia con un enfermo mental cuando entra en crisis y la impotencia como alcalde ante el médico, la Guardia Civil o el juez, que no pueden impedir estas conductas incívicas. El Defensor del Pueblo andaluz se compromete a estudiar la petición de un protocolo que coordine qué hacer en estos casos cuando una persona en estas condiciones altera la convivencia de un pueblo.

Comunicaciones: Los alcaldes de esta comarca denuncian la situación creada por ADIF en la conexión ferroviaria. En primer lugar, aseguran que los vagones de la línea Algeciras Bobadilla son los que se rechazaron en Extremadura y que se han producido dos incendios en este enclave natural. Con las riadas del pasado otoño, estuvieron nueve meses y medio sin conexión ferroviaria. En segundo lugar, se quejan de que sólo existe una línea por la mañana y solicitan al menos una más por la tarde. "Queremos que venga la gente a los pueblos, porque las carreteras son como son", expresan.

Habla también de que no se ha transferido el dinero de las ayudas por las inundaciones del Gobierno central a las diputaciones y, además, propone descentralizar, con oficinas comarcales y técnicos locales para frenar la despoblación. "Que los recursos no se pongan todos en las ciudades, sino en los pueblos, y sean los jóvenes los que tengan que alquilar casas aquí y no al revés", señala.

Medio Ambiente y Desarrollo: El alcalde de Genalguacil también habla de que la propuesta de convertir en parque nacional a la Sierra de las Nieves excluye a Sierra Bermeja, cuando ocupa un 40% de este parque. Solicita un reconocimiento nominativo.

Sobre desarrollo local, el alcalde de Cortes de la Frontera habla también de que no se puede acceder a la convocatoria de escuelas taller porque no han previsto ninguna para estos municipios.

Exclusión financiera: Son compartidas por la mayoría de los alcaldes las consecuencias por el cierre de las oficinas bancarias y la designación de agentes comerciales que pasan por sus municipios, una medida insuficiente sobre todo para las personas mayores. Se narra que la alcaldesa de Alpandeire traslada en su

propio coche a los vecinos que tienen necesidad de una operación bancaria. Comparten la propuesta del Defensor del Pueblo de formar a algún vecino que se encargue de esta tarea.

3.5. Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana

Estamos apostando por favorecer la participación ciudadana, promoviendo un diálogo constante con la Institución. Las relaciones con colectivos y asociaciones sociales constituyen una fuente de información de primer orden y nos abren canales específicos y sistemáticos de relación con los actores sociales.

El Defensor del Pueblo Andaluz quiere que colectivos y ciudadanía en general vengan a conocer nuestra sede y nuestro trabajo. Para ello hemos creado un **enlace** en nuestra página web para que aquellos colegios, entidades o asociaciones puedan solicitar una visita a nuestra Institución.

En 2019 hemos recibido a varios Institutos de Enseñanza Secundaria, Alumnos de Facultades y Formación Profesional: IES Santa Aurelia de Sevilla, IES San José de Cortegana, Alumnos del IES Manuel de Falla de Puerto Real, Grupo de Graduados Sociales de ayuntamientos de la provincia de Sevilla, alumnos de Derecho de la Universidad Javerina de Bogota, etc.

Como todos los años, también recibimos la **visita de la Asociación de amigos del pueblo Saharaui**. En dicha visita el Defensor del Pueblo Andaluz ha agradecido la solidaridad de las familias andaluzas, que colaboran en el proyecto de acogida temporal Vacaciones en Paz.

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.



4. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS



4. Quejas no admitidas y sus causas

4.1. Introducción	501
4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones similares	501
4.3. De las quejas rechazadas y sus causas	502
4.4. De los desistimientos de la ciudadanía	504

4.1. Introducción

Como cada año, en este capítulo se da cuenta de las quejas que no han podido ser admitidas para su investigación por el Defensor, en cumplimiento del mandato que establece el artículo 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, si bien puede dirigirse al Defensor toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, las competencias del Defensor están sujetas a determinados límites establecidos por la Ley mencionada.

Algunos de estos límites derivan de la específica naturaleza y función de la Institución, que no puede intervenir en conflictos jurídico-privados, por ejemplo. Otros límites entroncan con la organización territorial y distribución competencial de las Administraciones Públicas en nuestro país, que comporta la limitación de la potestad de supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz a la Administración Pública de Andalucía y motiva la remisión de algunos asuntos a otras defensorías, como veremos seguidamente.

Finalmente, algunas de las quejas recibidas no han podido admitirse por no cumplir los requisitos técnico-jurídicos que establece la Ley citada para que sea posible la intervención del Defensor, como la necesidad de disponer de los datos básicos de identificación y contacto con la persona que promueve la queja o el requisito de que no haya transcurrido más de un año desde que se produjeron los hechos que motivan la queja.

En los siguientes apartados se exponen los datos más significativos sobre las quejas que han tenido que remitirse a otras instituciones a lo largo de 2019 porque su objeto excedía el ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz y sobre las quejas que no han podido admitirse para su investigación por la Institución.

4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones similares

El Defensor del Pueblo Andaluz ha remitido un total de 313 quejas a instituciones análogas a lo largo del año 2019, volumen sensiblemente inferior al de 2018, cuando se remitieron 411 quejas a otras instituciones. Las remitidas en 2019 suponen un 2,8% del total de quejas gestionadas ese año por la Institución (10.924 quejas) y un 4,4% del total de expedientes cerrados en ese mismo periodo (7.113 expedientes).

La gran mayoría de estas quejas (304, más del 97%) ha sido remitida al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, cuya competencia se extiende a todas las Administraciones Públicas del Estado. Ello no obstante, también se han dado casos de colaboración en este sentido con el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Síndic de Greuges de Cataluña, el Ararteko y la Diputación del Común de Canarias.

Conviene destacar en este punto que, pese a la imposibilidad de intervención directa del Defensor del Pueblo Andaluz en los supuestos en que procede la remisión de la queja a otra institución por motivos competenciales, el Defensor trata de ofrecer la máxima orientación posible a la persona que promueve la queja y hace seguimiento de las actuaciones que lleva a cabo la defensoría competente para resolver el asunto.

Por materias, más de un tercio del total de quejas remitidas a otras instituciones se refería a cuestiones de Extranjería (62 quejas) y Seguridad Social (60 quejas), seguidas por las quejas remitidas en materia de Trabajo (33 quejas), Tráfico y Transporte (26 quejas), Prisiones (18 quejas) y Administraciones Tributarias (17 quejas).

En materia de Seguridad Social, la mayoría de quejas remitidas estaban relacionadas con la reclamación de pensiones de incapacidad o de jubilación gestionadas por el INSS. Destaca en esta materia la queja 19/1478, presentada por una asociación de personas jubiladas para promover la eliminación de los coeficientes reductores aplicables al cálculo de la pensión en caso de jubilación anticipada para carreras de cotización de 40 o más años. Además de remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado la pretensión de la asociación al Parlamento de Andalucía para su conocimiento por los grupos parlamentarios.

Otra queja reseñable en este ámbito es la 19/7028, promovida por una profesora universitaria ante la desigualdad de oportunidades existente a la hora de obtener las diferentes acreditaciones por parte del profesorado universitario con discapacidad. Pese a tener que remitir la queja al Defensor del Pueblo estatal por razón de competencia, esta Institución no cesa en su empeño de promover todas las medidas a su alcance para conseguir la efectividad del derecho de las personas con discapacidad a acceder en condiciones de igualdad al empleo público.

El número de quejas remitidas a otras instituciones es poco significativo en el resto de materias, si bien en algunas de ellas destaca la persistencia de determinadas cuestiones que son objeto de queja año tras año. Es el caso, por ejemplo, en materia de Educación, de las quejas relativas a la demora del actual Ministerio de Educación y Formación Profesional en los procesos de homologación, convalidación o expedición de títulos universitarios (queja 19/1344, entre otras).

También son recurrentes las quejas de personas reclusas en centros penitenciarios referidas a actuaciones abusivas por parte del personal funcionario (quejas 19/225, 19/1492, 19/2414, 19/3648, 19/4641 y 19/5886, entre otras). Estas quejas han de remitirse al Defensor del Pueblo y pueden propiciar la intervención del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Finalmente, durante el año al que se refiere el presente informe ha continuado la crisis migratoria en la que los menores no acompañados han adquirido un especial protagonismo. Determinados aspectos de este fenómeno competen de manera exclusiva al Gobierno de España, en concreto al Ministerio del Interior, por lo que se ha tenido que dar traslado de diferentes quejas sobre la cuestión al Defensor del Pueblo. Entre otras, destaca la queja 19/4705, relativa a presuntos malos tratos a un menor extranjero no acompañado en un centro de atención temporal de extranjeros.

4.3. De las quejas rechazadas y sus causas

De acuerdo con la Ley reguladora de la Institución, la concurrencia de determinadas circunstancias en un caso concreto puede imposibilitar la intervención del Defensor. En 2019 han tenido que ser rechazadas 1.716 quejas en total por concurrir en ellas alguna de las causas de inadmisión que se analizan seguidamente.

- **Quejas anónimas:** Se trata de aquellas en las que la persona promotora de la queja no facilita los datos identificativos y de contacto básicos para poder tramitar con ella el expediente correspondiente. Conforme al artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, toda queja debe presentarse firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Defensor y todas las personas a su servicio se rigen, entre otros, por los principios de confidencialidad y reserva en el desarrollo de sus funciones. Por tanto, los datos de las personas que promuevan una queja no se facilitarán a las Administraciones Públicas concernidas salvo cuando ello sea estrictamente necesario para examinar el objeto de la queja.

El número de quejas rechazadas por este motivo no suele ser muy elevado. En 2019 han sido solo 10 quejas, con lo que la incidencia de este motivo de inadmisión se habría reducido a la mitad con respecto a 2018. La mayoría de estas quejas estaban relacionadas con cuestiones de medio ambiente (3 quejas) y protección de menores (4 quejas).

Aunque las quejas anónimas no pueden admitirse a trámite, si proporcionan información suficiente para apreciar indicios de vulneración de derechos e identificar a las personas afectadas, pueden motivar la apertura de una actuación de oficio del Defensor, en el marco de la cual puedan investigarse los hechos objeto de queja. Sobre esta base se abrió de oficio la queja 19/3307, para investigar los presuntos malos tratos de un hijo hacia su madre denunciados mediante queja anónima.

- **Quejas duplicadas:** Concorre esta causa de inadmisión cuando entre dos o más quejas puede apreciarse identidad en cuanto a su objeto y al sujeto que las promueve, bien se hayan presentado ambas ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante esta Institución y otra defensoría con la que comparta determinado ámbito competencial, como pueden ser el Defensor del Pueblo de España, los defensores locales o los defensores universitarios.

Para gestionar adecuadamente los casos que pueden plantearse en este último supuesto resulta imprescindible establecer sistemas eficaces de colaboración entre los distintos comisionados encargados de la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos. El número de quejas rechazadas por esta causa en 2019 no es muy significativo (25 quejas).

- **No irregularidad:** En este supuesto se incluyen aquellas quejas en las que, tras un análisis preliminar de admisibilidad, no pueden apreciarse indicios de lesión o puesta en peligro de los derechos y libertades de los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas u otras entidades sujetas a la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz.

La mayoría de quejas rechazadas en 2019 lo ha sido por este motivo (699 quejas), con especial incidencia en materia de Empleo Público (141 quejas); Educación (94 quejas) y Dependencia y Servicios Sociales (53 quejas).

Entre los casos en que ha tenido que apreciarse esta causa de inadmisión encontramos la queja 19/4338 del área de Empleo Público, en la que el promotor manifestaba su disconformidad con una convocatoria de plazas de policía local por reservarse cierto porcentaje de ellas a mujeres, cuando la reserva responde precisamente a la normativa que trata de garantizar la igualdad en las condiciones de acceso a las funciones y cargos públicos.

- **Jurídico-privadas:** Se trata de aquellas quejas en las que la presunta lesión o puesta en peligro de derechos o libertades no responde a la actuación de una Administración Pública sino de un particular o de una entidad privada. En 2019 se han tenido que inadmitir 113 quejas por este motivo.

- **Sin competencia:** Esta causa de inadmisión obedece al carácter limitado del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz. Las quejas que exceden de este ámbito no pueden ser admitidas a trámite pero el Defensor trata de orientar en todo caso a la persona interesada sobre sus posibilidades de actuación y valora siempre la posibilidad de remitir la queja a otra institución que pueda intervenir para resolver el asunto, como se ha expuesto en el apartado anterior. Por falta de competencia se han inadmitido 143 quejas en 2019.

- **Sub-iudice:** Esta causa se refiere a aquellas quejas cuyo objeto está pendiente de una resolución judicial cuando se plantean al Defensor y responde a la necesidad de garantizar la independencia de Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional.

En 2019 se han inadmitido 211 quejas por este motivo, la mayoría de ellas por el área de la Institución especializada en materias de Administración de Justicia (108 quejas). También es notable el número de quejas rechazadas por este motivo en materias propias del área de Menores (56 quejas), en la que son recurrentes las quejas por disconformidad con el régimen de visitas establecido en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar, con la pensión de alimentos reclamada en vía judicial, entre otras cuestiones.

- **Sin interés legítimo:** Se incluyen en este supuesto las quejas presentadas por personas que no serían las titulares de los derechos presuntamente vulnerados por la actuación objeto de queja y que no acreditan disponer de la representación de la persona titular o interesada para solicitar la intervención del Defensor en su nombre. Su incidencia suele ser poco significativa (11 quejas en 2019).

- **Sin recurrir previamente a la Administración:** Se trata de casos en los que el problema que motiva la queja no se ha puesto en conocimiento de la Administración competente con carácter previo, por lo que aquella no ha tenido ocasión de valorar sus posibilidades de solventarlo.

Se trata de la causa más reiterada de inadmisión tras la inexistencia de irregularidad, con 356 expedientes rechazados por este motivo en 2019. La mayoría de estos casos se han dado en el área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, con un total de 95 quejas rechazadas por este motivo, aunque también es significativo el número de asuntos que han tenido que inadmitirse por esta misma causa en las áreas de Consumo y Menores (49 expedientes en cada caso).

En todos los supuestos de este tipo se sugiere a las personas promotoras de la queja que formulen su petición ante la Administración competente en primer lugar y se dirijan de nuevo al Defensor si no reciben respuesta de la Administración correspondiente o no están de acuerdo con la que reciban.

En materia de consumo, en particular, la inadmisión por esta causa responde a la falta de reclamación previa a las empresas suministradoras de agua, empresas comercializadoras de luz, entidades bancarias y empresas aseguradoras.

- **Sin pretensión:** Esta causa de no admisión a trámite se aplica a aquellas quejas que contienen reflexiones genéricas o que, aunque exponen motivos de discrepancia con las Administraciones Públicas, no se concretan en una solicitud específica de intervención dirigida al Defensor. Por esta causa se han rechazado 79 quejas en 2019.

- **Transcurso de más de un año:** Esta causa deriva, como la primera, del artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme al cual las quejas deberán presentarse en el plazo máximo de un año a partir del momento en que se tenga conocimiento de los hechos que las motivan. En 2019 han tenido que rechazarse 20 quejas por esta causa.

Antes de concluir este apartado, conviene reiterar que el Defensor del Pueblo Andaluz trata de orientar en todo caso a las personas que se dirigen a la Institución sobre las alternativas de que disponen para hacer valer sus pretensiones, también cuando no es posible su intervención por concurrir alguna de las causas de inadmisión analizadas.

4.4. De los desistimientos de la ciudadanía

Al margen de los supuestos examinados, en los que se constata la existencia de alguna causa de inadmisión que objetivamente impide la intervención del Defensor en la queja, la imposibilidad de actuación puede derivar de la voluntad de la persona que promovió inicialmente la queja. Esta puede reconsiderar en cualquier momento su petición y decidir retirarla unilateralmente.

El desistimiento puede manifestarse de forma expresa e inequívoca, mediante una declaración en este sentido de la persona interesada, o bien de manera tácita, a partir de actos en los que puede entenderse implícita la voluntad de desistir. En el marco de la tramitación de expedientes de queja se considera que debe apreciarse el desistimiento tácito de la persona que la promovió cuando aquella no aporta la información que le ha sido requerida por la Institución por considerarla imprescindible para valorar la admisibilidad a trámite de su queja.

En estos supuestos, en los que la información inicialmente aportada no es suficiente para decidir si procede o no la admisión a trámite de la queja, el área que tiene asignado el asunto por razón de la materia requiere a la persona interesada para que amplíe la información, con la finalidad de reducir al mínimo posible los casos en los que no puede intervenir por falta de información suficiente. Así pues, siempre se reitera la solicitud de ampliación de datos al menos una vez, si no más, antes de cerrar el expediente por considerar que la falta de respuesta de la persona interesada debe interpretarse como un desistimiento tácito de la petición que dirigió inicialmente al Defensor.

Pese a los esfuerzos de la Institución por recabar la información necesaria para valorar al menos la admisibilidad a trámite de los asuntos que se le plantean, se dan casos en los que los requerimientos de subsanación quedan sin respuesta. Esta circunstancia imposibilita la intervención del Defensor en el caso concreto y comporta el cierre del expediente. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de reabrirlo más adelante para examinar de nuevo el asunto si la persona interesada facilita la información necesaria. Y es que estos casos se cierran sin que el Defensor haya podido examinar y pronunciarse sobre el fondo del asunto, por lo que nada obsta a la posibilidad de plantearlos de nuevo ante la Institución.

En 2019 se han cerrado 896 expedientes por falta de aportación de los datos necesarios para que el Defensor pudiera intervenir en los asuntos planteados y 124 por desistimiento expreso de las personas que habían promovido la queja.

5. 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 que ofrecen 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, podemos señalar que en el ejercicio 2019 la colaboración solicitada a las diversas administraciones públicas mediante la petición de los informes necesarios ha tenido una respuesta positiva, en la línea de ejercicios anteriores.

Centrándonos en los concretos datos de este ejercicio de 2019, se han dirigido 4.802 peticiones de información a las más diversas instancias administrativas, correspondientes a 4567 quejas. Se trata de un número de peticiones de información similar a las del pasado ejercicio.

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.

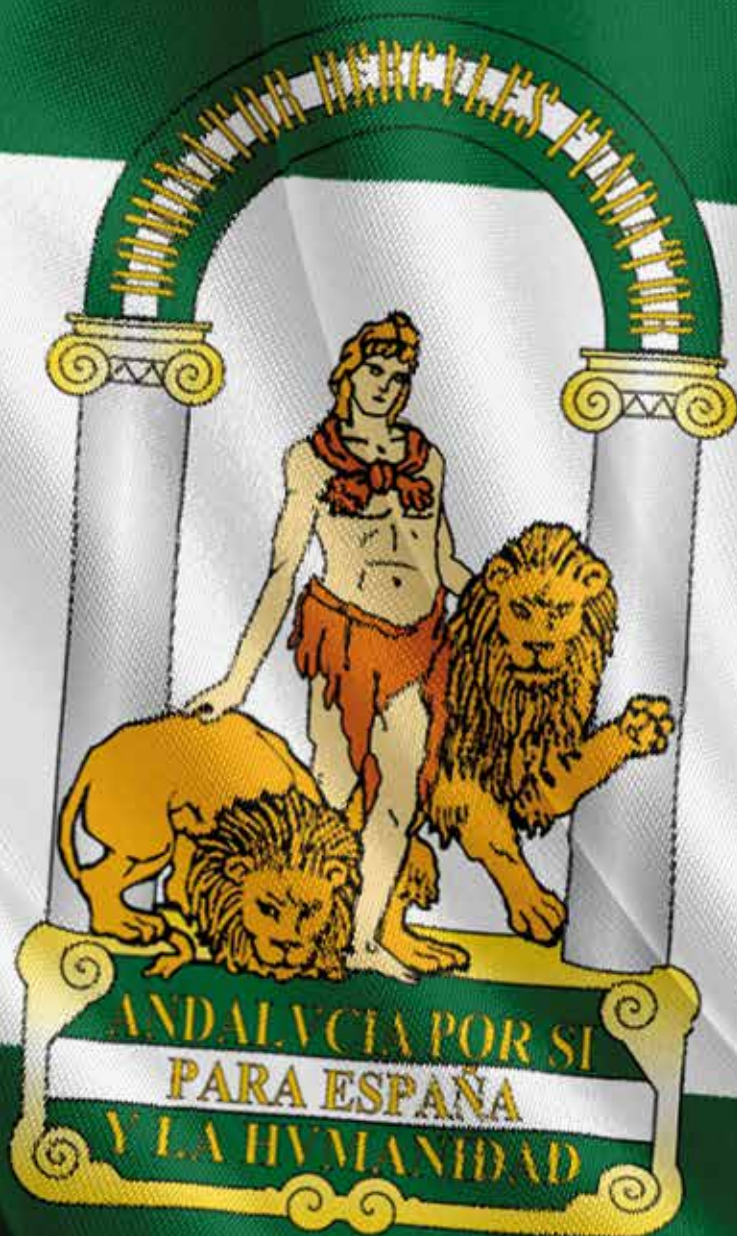
Para ofrecer un balance expresado en magnitudes más objetivas, podemos indicar que con motivo de las quejas admitidas a trámite, y que provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades (en 4.802 casos), fue necesario realizar una nueva petición de información (primer reitero) en 2.553 ocasiones; en 1.082 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 111 ocasiones ante la persistencia en no enviar la información solicitada.**

No obstante lo anterior, remitida la Advertencia, no ha habido **ningún expediente en el que se haya declarado que la actitud de una Administración ha sido entorpecedora de nuestras funciones.**

De las peticiones de información realizadas (4.802), 2.468 (el 51,40%) se dirigieron a la Administración de la Junta de Andalucía; 1.818 (el 37,86%) a las Administraciones Locales de Andalucía; 190 (el 3,96%) a la Administración del Estado; 167 (3,48%) a entidades prestadoras de servicios económicos de interés general; y 81 (1,69%) a órganos judiciales.

Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado mayoritariamente a las Administraciones Locales (el 49,94% en los casos de primer reitero, el 66,45% en los de segundo reitero y el 67,57% en los de advertencias) y a la Administración de la Junta de Andalucía (el 47,40% en los casos de primer reitero, el 31,70% en los de segundo reitero y el 31,53% en los de advertencias).

6. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL



6. Actividad Institucional

6.1. Introducción	513
6.2. Relaciones con el Parlamento	513
6.3. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos	514
6.4. Relaciones con otras Instituciones afines	515
6.5. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales	516
6.6. Otras actividades institucionales	518
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	520
6.8. Otras actividades	523
6.9. Indicadores de la carta de servicios	525

6.1. Introducción

Recogemos en esta sección una aproximación a las actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz, durante el ejercicio 2019, para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta Sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

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 de Andalucía, del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución.

De hecho, en 2019 se ha producido la **renovación del titular** de la Institución, cargo que se encontraba ejerciendo en funciones desde la finalización del mandato en el mes de junio de 2018. Así, la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo y Peticiones celebrada el 17 de julio de 2019 avaló la idoneidad y acordó proponer al Pleno del Parlamento de Andalucía la elección de D. Jesús Maeztu Gregorio de Tejada como candidato a ser elegido Defensor del Pueblo Andaluz, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre.

Esta elección se produjo en la sesión plenaria celebrada el 11 de septiembre de 2019, procediendo a continuación a tomar posesión de su cargo ante la Mesa del Parlamento de Andalucía el 17 de septiembre de 2019.

Sin perjuicio del proceso de renovación, la relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2019 a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario 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 la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que la **entrega del Informe Anual de 2018** a la Presidenta del Parlamento se realizó el día 28 de marzo de 2019, publicándose



en el **BOPA** n° 76, de 10 de mayo de 2019. 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 28 de mayo de 2019 (Diario de Sesiones de Comisiones n° 72). La exposición y debate del **Informe ante el Pleno** de la Cámara se realizó el día 26 de junio de 2019 (Diario de Sesiones de Plenos n° 22).

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 n° 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz hizo entrega a la Presidenta del Parlamento del **Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía** correspondiente al año 2018, el 28 de junio de 2019 (**BOPA** n° 126, de 22 de julio de 2019). Este Informe fue expuesto ante la **Comisión** sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía el 29 de octubre de 2019 (Diario de Sesiones n° 154, de 29 de octubre de 2019).

Se ha producido también la comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz en una Comisión Parlamentaria, para debatir un informe especial elaborado por esta Institución. En concreto:

En la **Comisión** de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, el 19 de junio de 2019, para debatir el Informe Especial sobre "**Los equipos psicosociales de Andalucía al servicio de la Administración de Justicia**" que fue publicado en el **BOPA** n° 812, de 26 de octubre de 2018 (Diario de Sesiones de Comisiones, n° 93, de 19 de junio de 2019).

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 2019 en la convocatoria general de ayudas y subvenciones para actividades de cooperación y solidaridad para las que destina el 0'7% de su presupuesto de gastos, 42.350 euros

6.3. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos

Durante el año 2019 se han remitido 313 quejas a las restantes defensorías del pueblo existentes en España; en concreto 304 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 9 a otras defensorías del pueblo autonómicas, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Cuarto 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 2019 se ha mantenido esta actividad de cooperación interinstitucional, pudiendo destacarse en este contexto:

- El día 21 de febrero de 2019 participó en las **jornadas de Mediación** organizadas en **Gran Canaria** por el Diputado del Común. En estas jornadas tanto el Defensor del Pueblo Andaluz como la asesora responsable del Área de mediación impartieron sendas ponencias para compartir con la defensoría de las Islas Canarias nuestra experiencia en la materia.

- El 26 de febrero de 2019 se celebró una **reunión de trabajo con la Institución del Justicia de Aragón** en la Sede del Defensor del Pueblo Andaluz en Sevilla. En esta reunión de trabajo participaron por parte de la Institución aragonesa el Lugarteniente del Justicia, la Secretaria General y diverso personal técnico de dicha Institución. Por parte de la defensoría andaluza participó el Secretario General y el personal técnico de secretaría general y del servicio de informática. Se trató de un encuentro de un día de duración en el que se establecieron las bases para la creación de una Plataforma Tecnológica conjunta entre ambas instituciones, de cara a compartir la aplicación informática para la gestión de las quejas y concertar el desarrollo y mejoras de la referida herramienta.

- Como todos los años, hay que destacar la celebración, en esta ocasión en Andalucía, en concreto en Sevilla y el Campo de Gibraltar, durante los días 15 y 16 de octubre, de las **34ª Jornadas de Coordinación entre Defensorías del Pueblo**, organizadas por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en las que se debatió, con carácter monográfico, sobre "**La atención a menores extranjeros no acompañados**".

Con ocasión de la celebración de estas jornadas, se debatieron y aprobaron unas conclusiones que dieron lugar a la aprobación de una **Declaración Institucional** sobre los temas objeto de debate 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 34ª Jornadas de Coordinación, sus contenidos y la declaración institucional de las Defensorías.

- Con fecha 13 de noviembre de 2019 el Defensor del Pueblo Andaluz y el Justicia de Aragón firmaron un **convenio para la constitución de una Plataforma Interinstitucional de Cooperación Tecnológica entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Justicia de Aragón**, con la finalidad de impulsar la utilización de las TIC en el ámbito de actuación de estas Instituciones y hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a acceder electrónicamente a los servicios prestados por las mismas conforme a los principios de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y las condiciones que se establecen en el propio Convenio.

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 derechos humanos de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales de relación y trabajo son el europeo y, muy especialmente, el latinoamericano, canalizado a través de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

Así, la Institución ha estado presente en el mes de noviembre de 2019 en la Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), en Brasil, donde se abordó como cuestión principal la de la **violencia de género y la igualdad**. En el congreso se abordaron temas como "Género, raza y transversalidad", "Educación y violencia de género", "La violencia de género y los sistemas de salud", "Violencia de género e Igualdad" y, finalmente, "Distintos tipos de violencia".

Además en el marco de esta Asamblea Anual de la FIO se reunieron las distintas redes temáticas de la FIO:

- Red de comunicadores (COMFIO).
- Red sobre migrantes y trata de personas.
- Red de defensorías de mujer.
- Red de niñez y adolescencia.

En esta Asamblea estuvo presente el Defensor del Pueblo Andaluz, en su calidad además de miembro del Comité Directivo de la FIO en representación de las defensorías del pueblo autonómicas españolas.



Sin perjuicio de lo anterior, el hito de mayor relevancia en el ejercicio 2019 con respecto a la figura del Ombudsman fue la aprobación de los Principios sobre la protección y la promoción de la institución del Defensor del Pueblo, adoptados por la Comisión de Venecia del Consejo de Europa en su 118ª Sesión Plenaria, celebrada en Venecia, el 15 y 16 de marzo de 2019.

Los llamados **Principios de Venecia** reconocen el importante papel que las Instituciones del Defensor del Pueblo desempeñan en el fortalecimiento de la democracia, el Estado de Derecho, la buena administración y la protección y promoción de los derechos humanos, y las libertades fundamentales.

Su aprobación ha venido precedida de un amplio proceso de consultas, en el que han intervenido la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, el Comisionado para los Derechos Humanos y el Comité de Dirección de los Derechos Humanos del Consejo de Europa (CDDH), la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/ODIHR), la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Defensor del Pueblo Europeo de la Unión Europea, el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI), la Asociación de Ombudsman del Mediterráneo (AOM), la Asociación de Ombudsman y Mediadores de la Francofonía (AOMF), la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y la Red Europea de Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos (ENNHRI).

Se trata de 25 principios que deben ser leídos, interpretados y utilizados con el fin de consolidar y fortalecer la Institución del Defensor del Pueblo. La propia declaración, tomando en consideración la variedad de tipos, sistemas y estatus legales de las Instituciones del Defensor del Pueblo y su personal, anima a los Estados miembros a que emprendan todas las acciones necesarias, incluidos los ajustes constitucionales y legislativos, a fin de proporcionar las condiciones adecuadas que fortalezcan y desarrollen las Instituciones de Defensor del Pueblo y su capacidad, independencia e imparcialidad en el espíritu y de conformidad.

Muchos de estos principios tienen ya un reflejo directo en la regulación actual de los defensores del pueblo en España. Sin embargo, otros principios no están contemplados y requerirían una valoración específica desde el punto de vista normativo.

6.5. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

Durante el año 2019, 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 2019 se han mantenido 285 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 mentales.

- 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.

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 (el E-Foro de Menores)** creado por esta Institución en noviembre del año 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma 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 psíquica, una del tipo **discapacidad intelectual** y otra del tipo **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 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 2019 a la **Asociación para la Intervención y Protección de Colectivos Dependientes Inter-Prode**, en Purchena (Almería) por su labor para la protección de los niños y niñas, y la colaboración que ha prestado a esta Institución en la defensa de los derechos de este sector de la población andaluza.

6.6. Otras actividades institucionales

En este apartado vamos referirnos a un importante conjunto de actividades que realiza la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en el ámbito de la **promoción y divulgación de derechos** y que constituyen unas intervenciones fundamentales para su protección.

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio de 2019 en este apartado 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 y Adjunta 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 2019 se han mantenido 311 reuniones de trabajo y contactos con ONG y entidades sociales para abordar estas cuestiones.

Igualmente, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Institución han participado en 829 foros, 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 ámbitos de 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, 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 de 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 mostrado 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 2019 la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz se ha desplazado a diversos puntos de Andalucía, tanto ciudades como comarcas, en los que ha atendido de forma directa a la ciudadanía y se han mantenido reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se han visitado. Concretamente se han realizado las siguientes visitas:

27 de marzo: Comarca de la **Campaña de Morón y Marchena** en la provincia de Sevilla

15 de mayo: **Comarca Cuenca Minera** en la provincia de Huelva

3, 4 y 5 de julio: **Serranía de Ronda** (Ronda y Algatocín) y Casares en la provincia de Málaga

27 de noviembre: **Comarca de Guadajoz-Campaña Este** de la provincia de Córdoba

Asimismo, la Institución ha seguido colaborando con las Universidades y empresas andaluzas para la realización de prácticas de los alumnos que están terminando sus estudios universitarios o han realizado masters de postgrado. Durante el año 2019, 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 10 actividades durante el año 2019 organizadas o coorganizadas por la Institución:

- Jornadas de Trabajo con la Institución del Justicia de Aragón (Sevilla, febrero 2019).
- **Jornada sobre Consumo Colaborativo** (Sevilla, marzo 2019)
- Jornada sobre **Mediación** (Sevilla, marzo 2019)
- **Jornada sobre los Equipos Psicosociales** en la Administración de Justicia (Granada, abril 2019)
- Jornada sobre el Acogimiento Familiar de los Menores Extranjeros no acompañados (Sevilla, junio 2019)
- Jornada sobre **Invertir en la Infancia para eliminar desigualdades** (Sevilla, junio de 2019)
- Visita de los **niños saharauis** que pasan el verano en Sevilla (Sevilla, julio 2019)
- XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo (Sevilla y Campo de Gibraltar, 15 y 16 de octubre de 2019)
- Entrega de los **XII Premios del Defensor del Menor de Andalucía** (Cádiz, noviembre 2019)

**XII EDICIÓN
PREMIO
DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA**
INSCRIPCIÓN Y ENTREGA
16 de SEPTIEMBRE - 6 de NOVIEMBRE
2019
www.asiveomisderechos.es

#asiveomisderechos

DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA

¡¡Participa!!

- Sesión Técnica: La Infancia en los Presupuestos (Sevilla, diciembre 2019)

Asimismo, en este año se ha elaborado una publicación divulgativa de derechos sobre "**Los Derechos de la Ciudadanía en el Transporte Público**".

Este año se ha organizado la XII edición de los Premios del Defensor del Menor de Andalucía, celebrándose la entrega de premios en la ciudad de Cádiz, con lo que hemos cumplido el objetivo de llevar este acto a todas las provincias de esta Comunidad Autónoma y consolidándose con ello esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de las personas menores y adolescentes, que estamos seguros continuará en los próximos años con el mismo éxito de participación.

Asimismo, en el año 2019 se han organizado iniciativas específicas con diferentes colectivos profesionales e institucionales para coordinar y mejorar nuestras actuaciones en defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía entre las que destacamos la ya reseñada Jornada sobre el Acogimiento Familiar de los Menores Extranjeros no acompañados.

Resulta también necesario destacar la recepción al **Relator de Naciones Unidas sobre los derechos de las minorías**, que se reunió con el Defensor del Pueblo Andaluz el 21 de enero de 2019. El **Relator Especial** tiene el mandato **del Consejo de Derechos Humanos de la ONU para examinar y superar los obstáculos a la realización de los derechos de las personas pertenecientes a minorías**, identificar las mejores prácticas, aplicar una perspectiva de género y promover la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

En su condición de Defensor del Menor ha visitado a los menores extranjeros no acompañados del **centro de menores de la Macarena** (Sevilla), el 4 de julio de 2019, así como a los **menores del centro de Purchena** (Almería), el 25 de julio de 2019.

Y como parte del compromiso de la Institución con los barrios más desfavorecidos, destacar la visita a las barriadas de la **zona norte de Granada** más afectadas por los cortes de luz, así como la **visita a la barriada de Los Asperones**, en Málaga.

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:

- ADICAE
- 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
- Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales
- 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 Andaluz de Relaciones Laborales
- 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 Jerez
- 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
- El Justicia de Aragón
- 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 Consumidores y Amas de Casas AL-ANDALUS
- 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
- GEMME
- Iberdrola
- Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP)
- Instituto Lectura Fácil
- 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 inherentes a su funcionamiento institucional. Durante el año 2019 se han celebrado la firma de cinco Convenios con las siguientes entidades:

- la Asociación de Usuarios de bancos, cajas y seguros (ADICAE),
- el Grupo Europeo de Jueces por la Mediación (GEMME),
- el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP),
- el Justicia de Aragón, y
- el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

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 2019 el desarrollo de iniciativas dirigidas a afianzar el cumplimiento de dos de los objetivos programáticos más prioritarios comprometidos por el Defensor del Pueblo Andaluz para el mandato: aproximar la Institución a toda la ciudadanía con independencia del lugar donde residan e impulsar la mediación como cauce de resolución de conflictos.

Con respecto a la primera cuestión, 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.

Por otra parte, se ha continuado impulsando la intervención mediadora como cauce efectivo de resolución de conflictos que nos plantea la ciudadanía; a tal fin, en el año 2019 se ha constituido formalmente el Área de Mediación en la defensoría y, con el apoyo decidido de la Mesa del Parlamento de Andalucía, se ha dotado a dicha área de la estructura de personal necesaria para el desarrollo de sus funciones, incluyéndose en el presupuesto de 2019 la modificación de la plantilla presupuestaria que contempla la incorporación de un nuevo mediador o mediadora y del jefe/a de negociado.

Finalmente, en lo que se refiere a las publicaciones de la Institución, cabe señalar que este informe correspondiente a la gestión realizada en el año 2019 continúa la línea de mejora de los ejercicios anteriores. Con un formato reducido, con un enfoque valorativo y un contenido más comprensible, ameno y accesible, incorpora más de 900 enlaces a actuaciones, informes y actividades a nuestra página web.

En este mismo sentido, la Institución mejora de forma continua la página web del Defensor del Pueblo Andaluz, introduciendo algunas modificaciones con el objetivo de mejorar el dinamismo de la página y facilitar la participación de las personas usuarias de 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 la potencialidades que permiten las nuevas tecnologías en su funcionamiento. En 2019 continuamos superando las 600.000 visitas anuales a nuestras páginas webs, si bien se ha producido un leve retroceso al haber recibido 610.003 visitas frente a las 676.577 visitas de 2018. En estas visitas se han visto 955.112 páginas. A través de redes sociales se han producido 7429 entradas en las web, algo menos que en 2018, si bien seguimos creciendo en seguidores, alcanzando los 6.681 en Facebook (un 9,2% más respecto al 2018) y 6.185 en Twitter (un 7,2% más que el año anterior).

Por último, en lo que respecta a la gestión que realiza la Institución de los recursos puestos a su disposición, cabe destacar que desde hace muchos ejercicios ha estado realizando esfuerzos para desplegar en la organización y en sus métodos de trabajo, las características y principios que definen a las organizaciones que aspiran a mejorar su desempeño global, mediante un sistema de gestión de la calidad que obtuvo la certificación conforme a la norma de referencia ISO 9001:2008.

Tras la publicación de la versión de la norma de 2015, el Defensor del Pueblo Andaluz ha actualizado su sistema de gestión de la calidad y ha promovido una nueva certificación de un sistema que ahora abarca los procesos de quejas y de consultas, la realización de informes anuales y especiales y también las actividades de promoción de derechos en favor de la ciudadanía.

El sistema de gestión de la calidad ha obtenido la certificación conforme a la norma ISO 9001:2015, tras los trabajos de adaptación llevados a cabo durante todo el ejercicio 2019.

6.9. Indicadores de la carta de servicios

Por último, se incorporan a esta Sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Defensor del Pueblo Andaluz en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

INDICADORES BÁSICOS	2019
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo.	4,4
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas.	24,0
Tiempo medio hasta la finalización de la queja.	230,6
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias.	23,8
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas.	356,0
Valoración de satisfacción de los usuarios.	6,8

INDICADORES COMPLEMENTARIOS	2019
Número de quejas presentadas.	7.166
Número de quejas tramitadas.	10.924
Número de quejas admitidas.	3.915
Número de quejas no admitidas a trámite.	1.716
Número de quejas solucionadas antes de admisión	149
Número de quejas remitidas a otros Comisionados.	313
Número de quejas en las que desiste el interesado	1.020
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante.	2.186
Número de resoluciones efectuadas.	627
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (s/354 concluidas).	231
Número de consultas personales atendidas.	2.028
Número de consultas escritas atendidas.(postal e internet)	1.409
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día.	2.151
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo.	222
Número de consultas por internet atendidas.	2.828
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto.	6.186
Número de entradas a las páginas web de internet.	955.112
Número de quejas presentadas a través de internet.	5.243
Número de accesos a la base de datos de informes en internet	6.841
Número de Informes Especiales entregados al Parlamento de Andalucía.	0
Fecha de presentación del Informe Anual en el Parlamento de Andalucía.	28/03/19
Número de ejemplares de publicaciones editados.	3.200
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos.	2.500
Número de publicaciones y documentaciones solicitadas.	356
Número de actividades de formación realizados por el personal propio.	232
Número de actividades de formación organizados en colaboración con otras entidades.	180
Número de actividades de formación y divulgación impartidas a personas ajenas a la Institución.	507

7. DATOS ESTADÍSTICOS



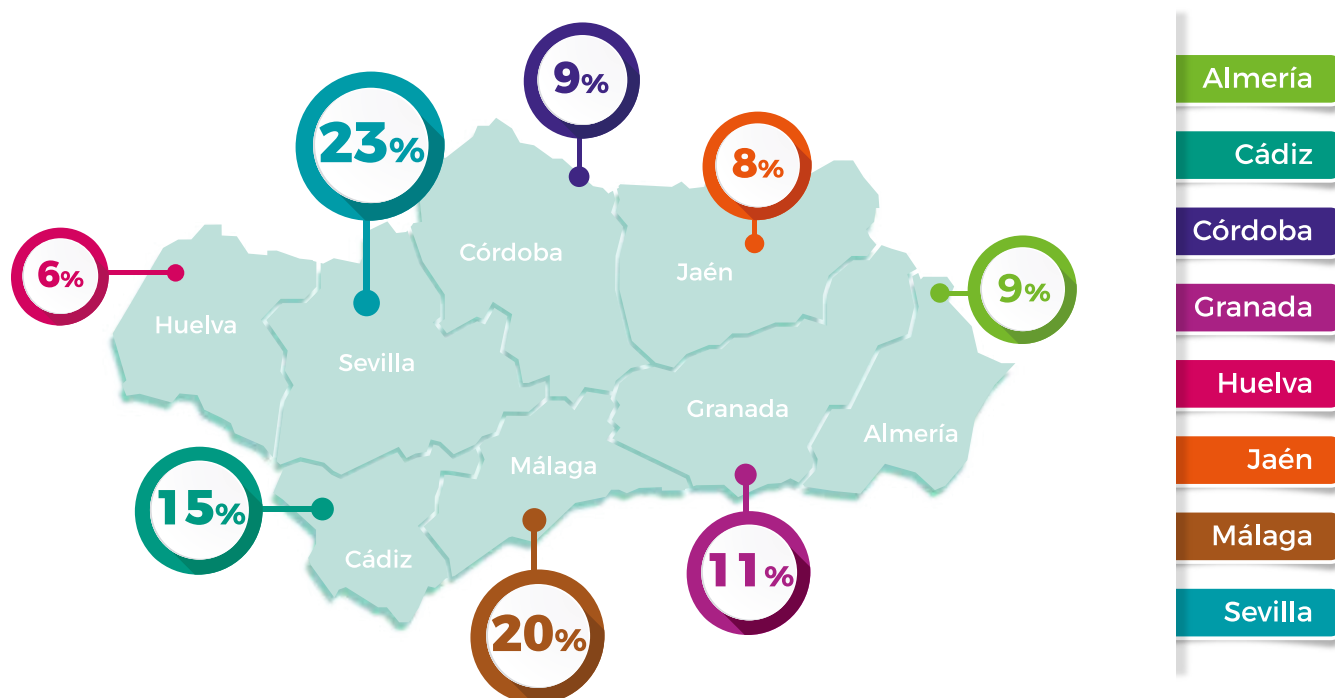
7. Datos estadísticos

7.1. La ciudadanía	532
7.1.1. Acuden al Defensor 49.487 personas	532
7.1.2. Nuestra web y redes sociales	533
7.1.3. Ciudadanía y género	536
7.2. Nuestras actuaciones	541
7.2.1. Un total de 25.223 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	541
7.2.2. Un 58% sobre vulneración de derechos sociales	543
7.2.3. Mediaciones	553
7.2.4. Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	556
7.3. Nuestros resultados	560
7.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 91% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	560
7.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (86%)	562
7.3.3. Un 77% de colaboración de las administraciones	563

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 un análisis provincial;
- **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 de cada provincia en Andalucía. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido 1.000 personas de Málaga -con 1.661.785 habitantes-, que 1.000 personas de Huelva -con 521.870-. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada. Fuente: INE. Censo población a 01-01-2019.

7.1. La ciudadanía

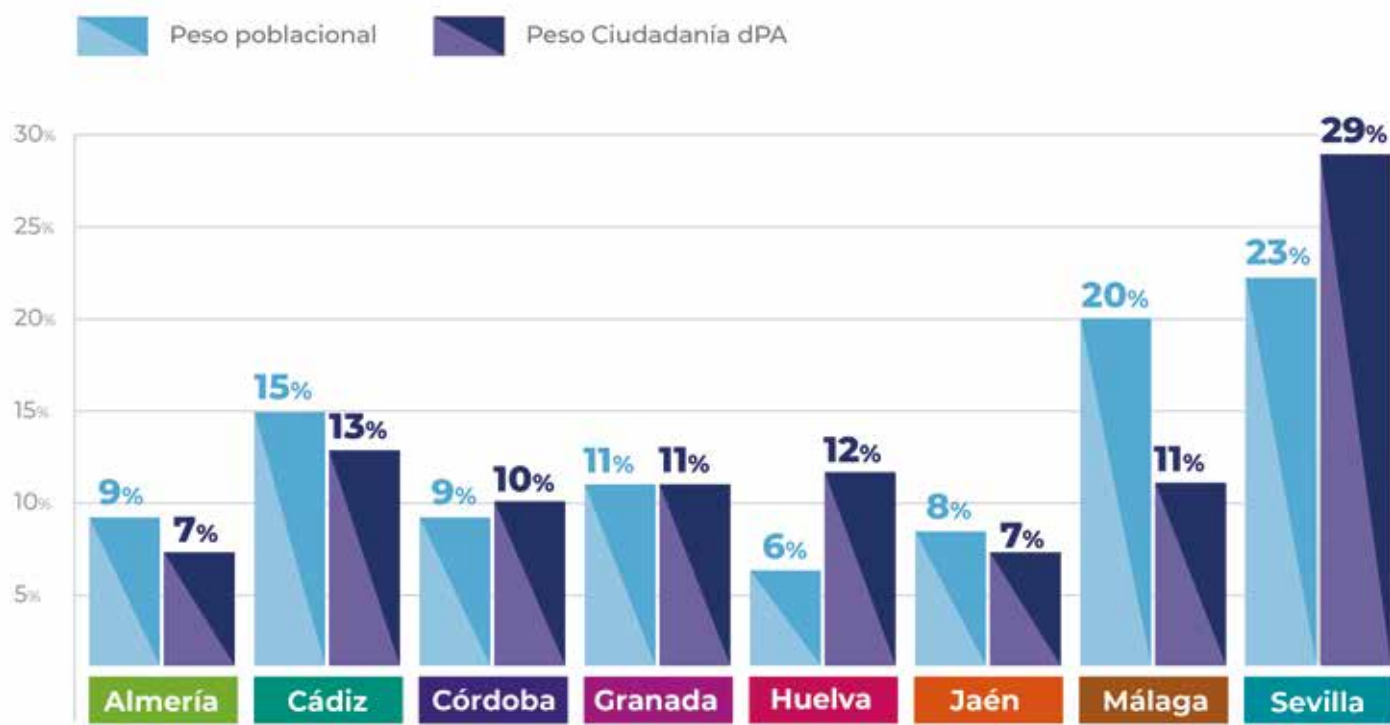
7.1.1. Acuden al Defensor 49.487 personas

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

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

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

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

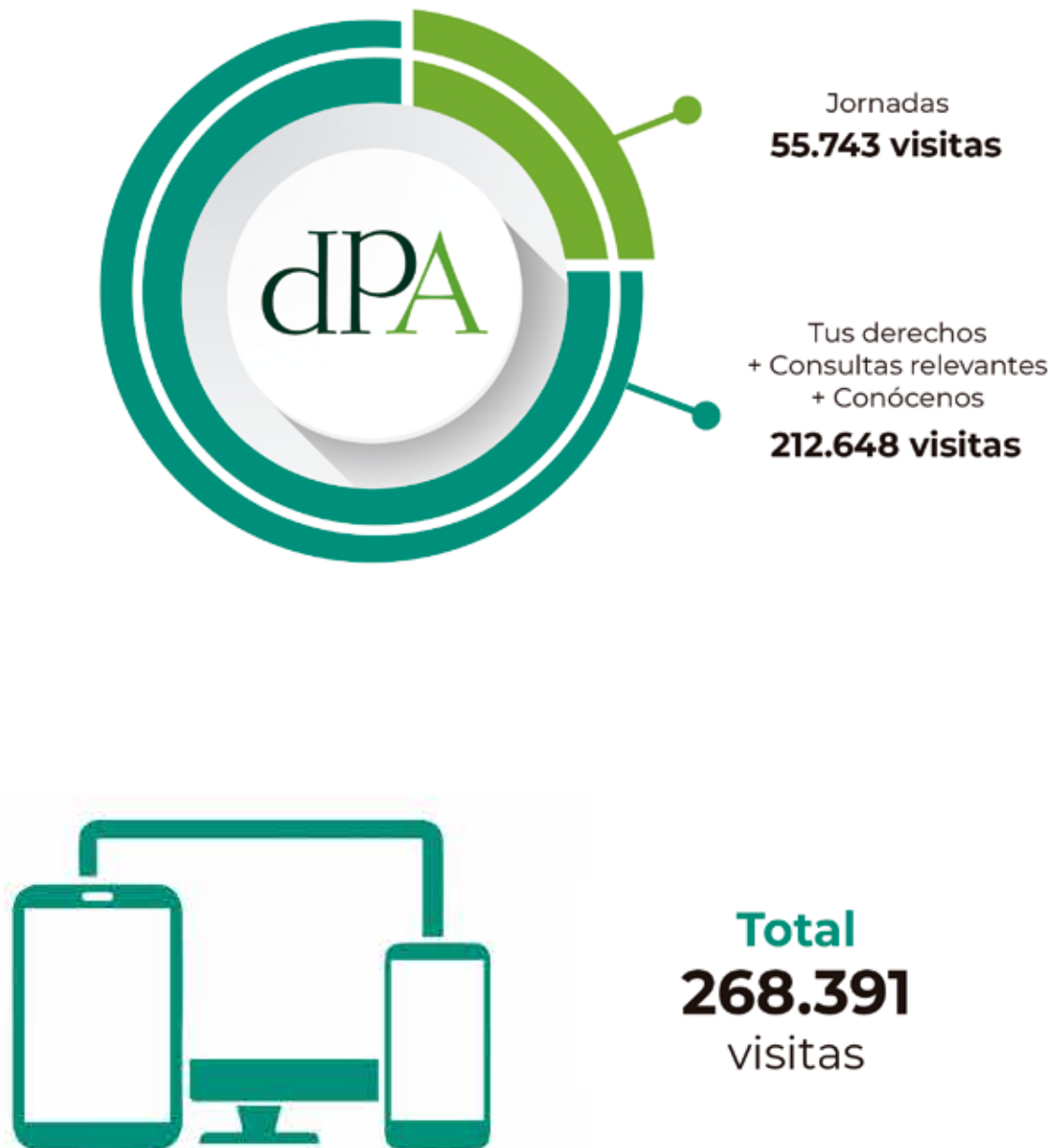


Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa cada provincia, observamos que en Huelva, Sevilla y Córdoba se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

7.1.2. Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestras webs (www.defensordelpuebloandaluz.es y www.defensordelmenordeandalucia.es) 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 834.055 páginas de la web del Defensor del Pueblo andaluz, de las cuales 268.391 han sido a páginas que contenían información sobre sus derechos, y 121.057 páginas de la web del Defensor del Menor de Andalucía.

Personas que han visitado nuestras páginas web de promoción de derechos.



Visitas a la web dPA, DMA, Facebook, Twitter y Youtube.

Se han visitado 834.055 páginas de nuestra web general y 121.057 de la web del Defensor del Menor.

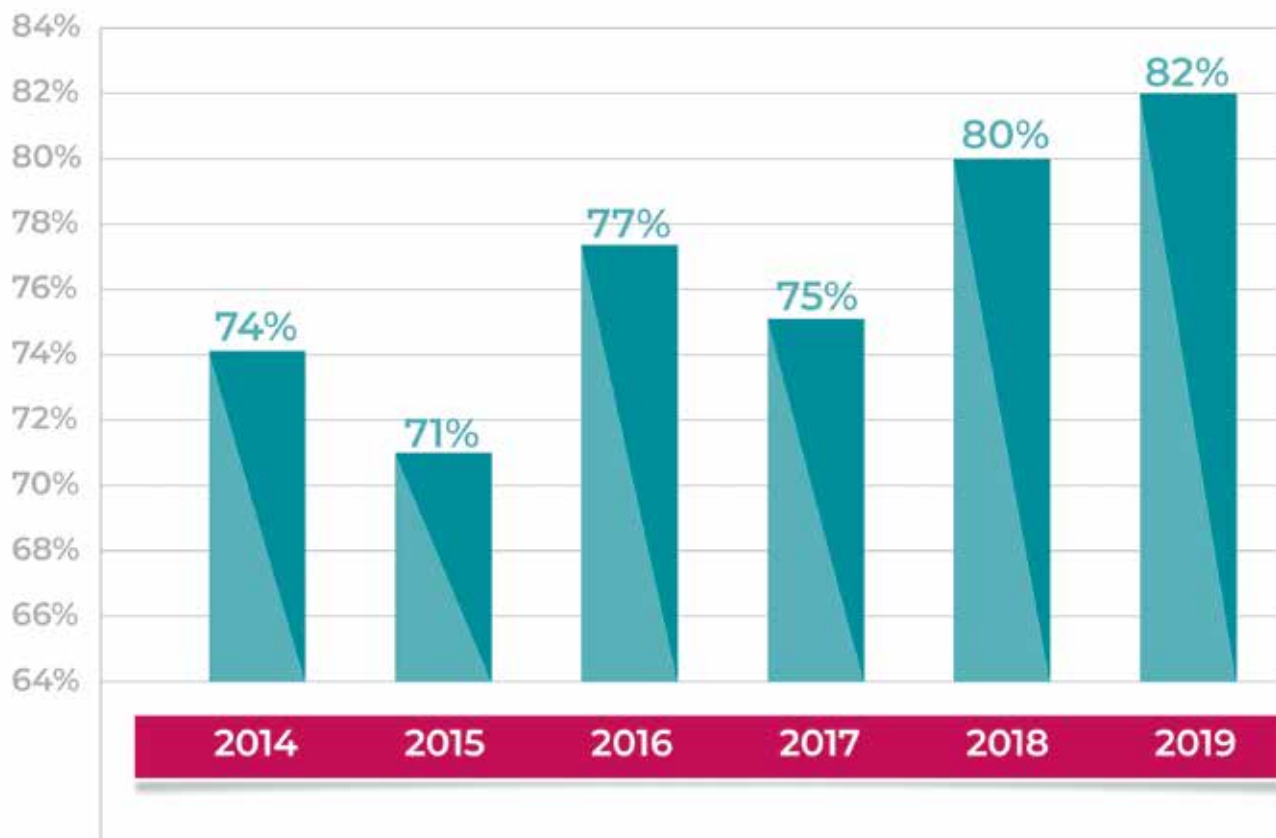
1.010.441 veces se vieron nuestras entradas en facebook.

Nuestros tweets se han mostrado 458.104 veces

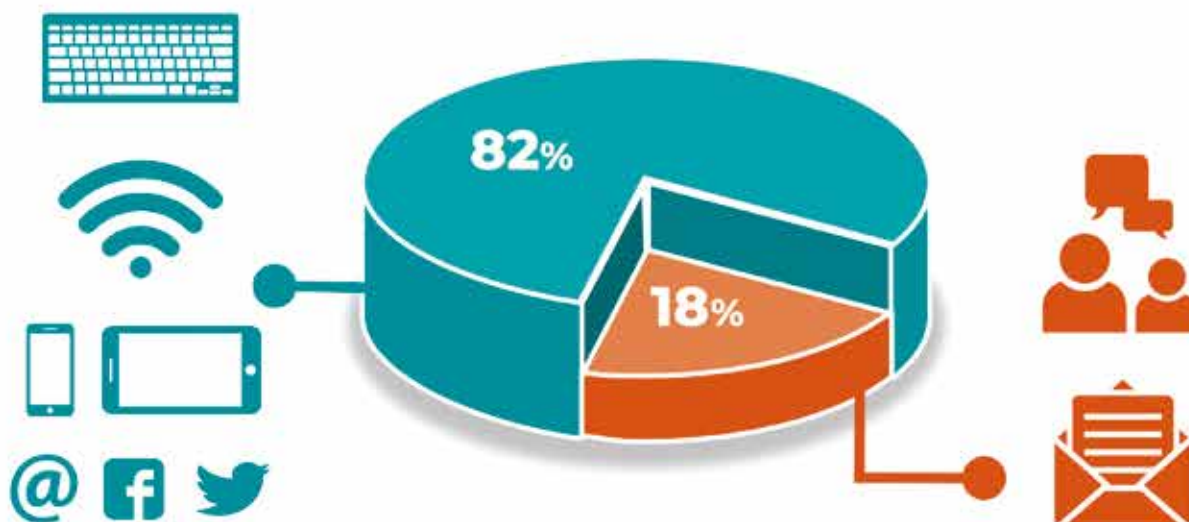
Nuestros 23 vídeos en youtube se han reproducido 5.582 veces. En total, tenemos 243 vídeos en nuestro canal de youtube que se han reproducido 43.996 veces.



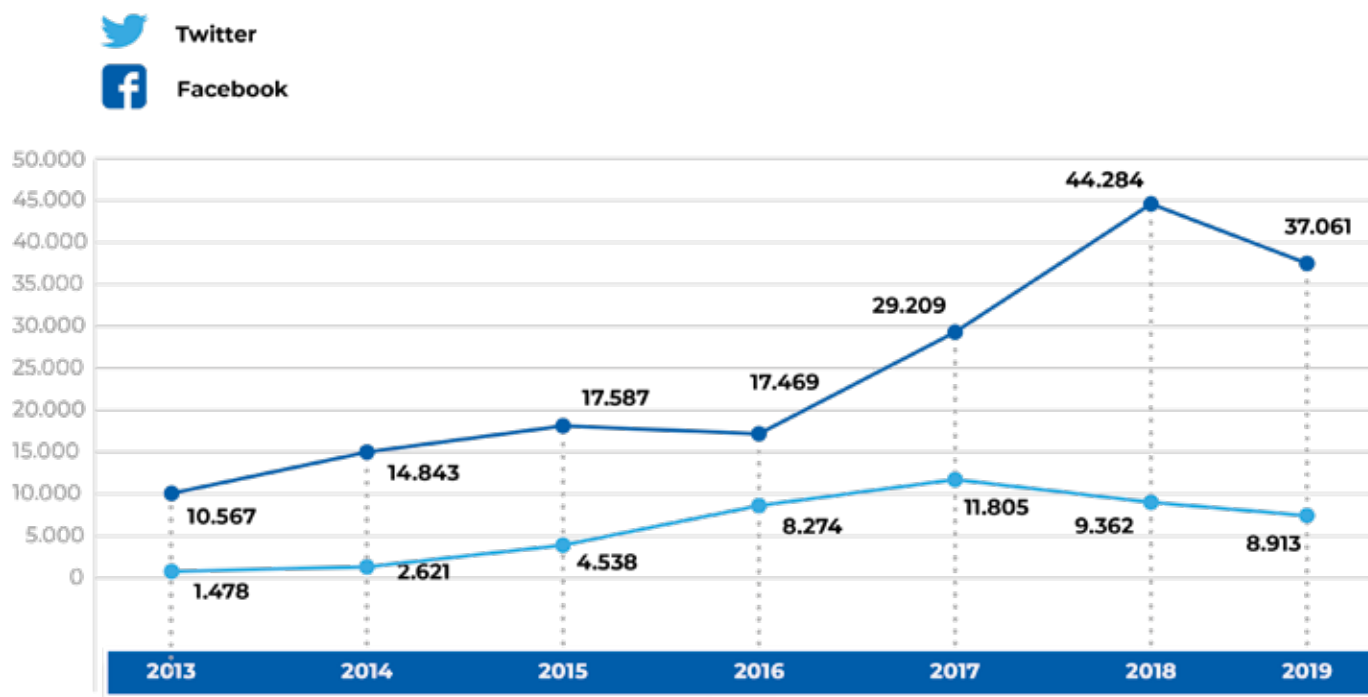
Modo en que se comunica la ciudadanía.



La vía telemática sigue siendo la preferida. Por la web se produjeron el 82% de las comunicaciones, 16.820 de un total de 20.636, un 2% más que en 2018.



Evolución de facebook y twitter. Interacciones.

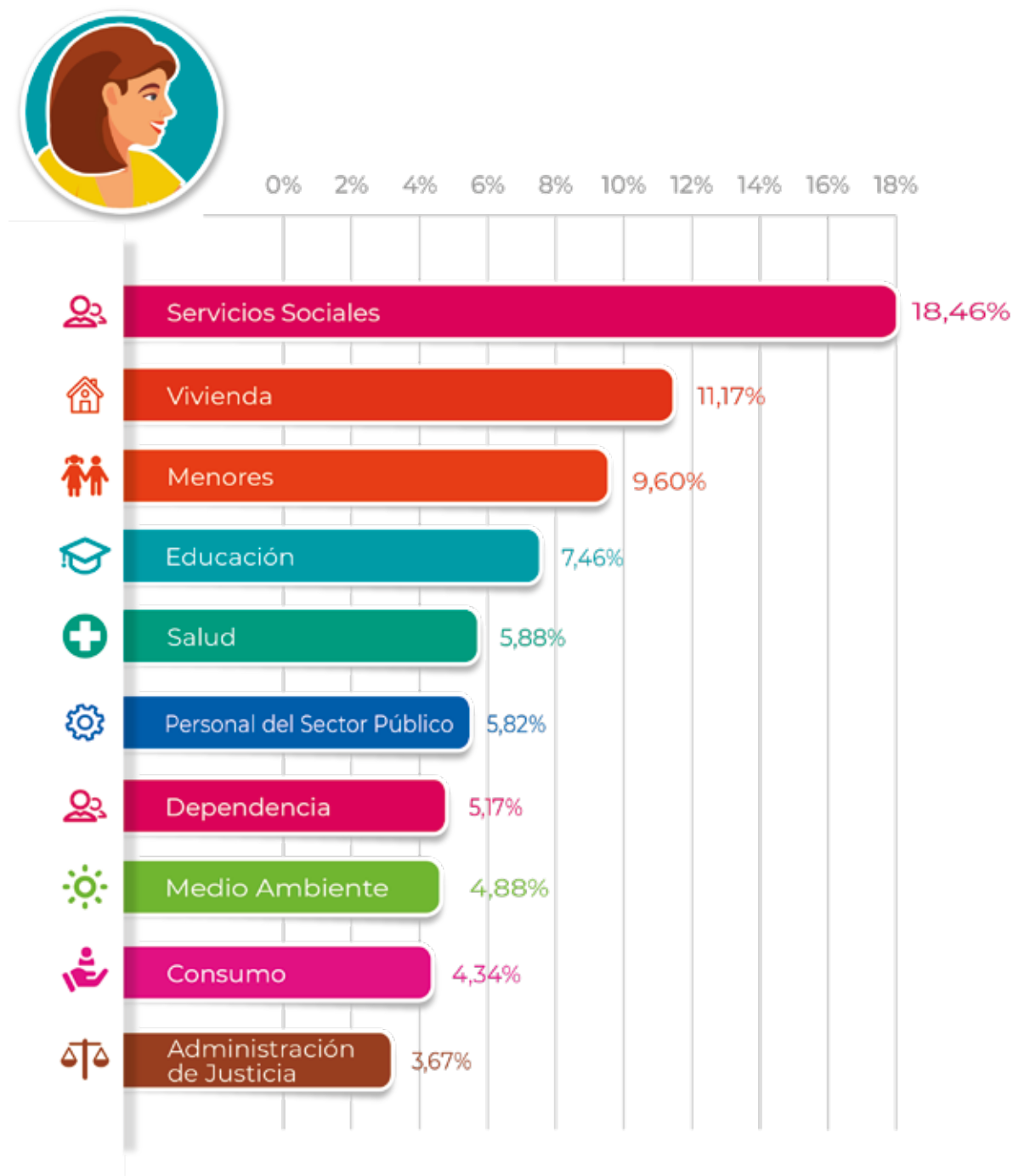


7.1.3. Ciudadanía y género

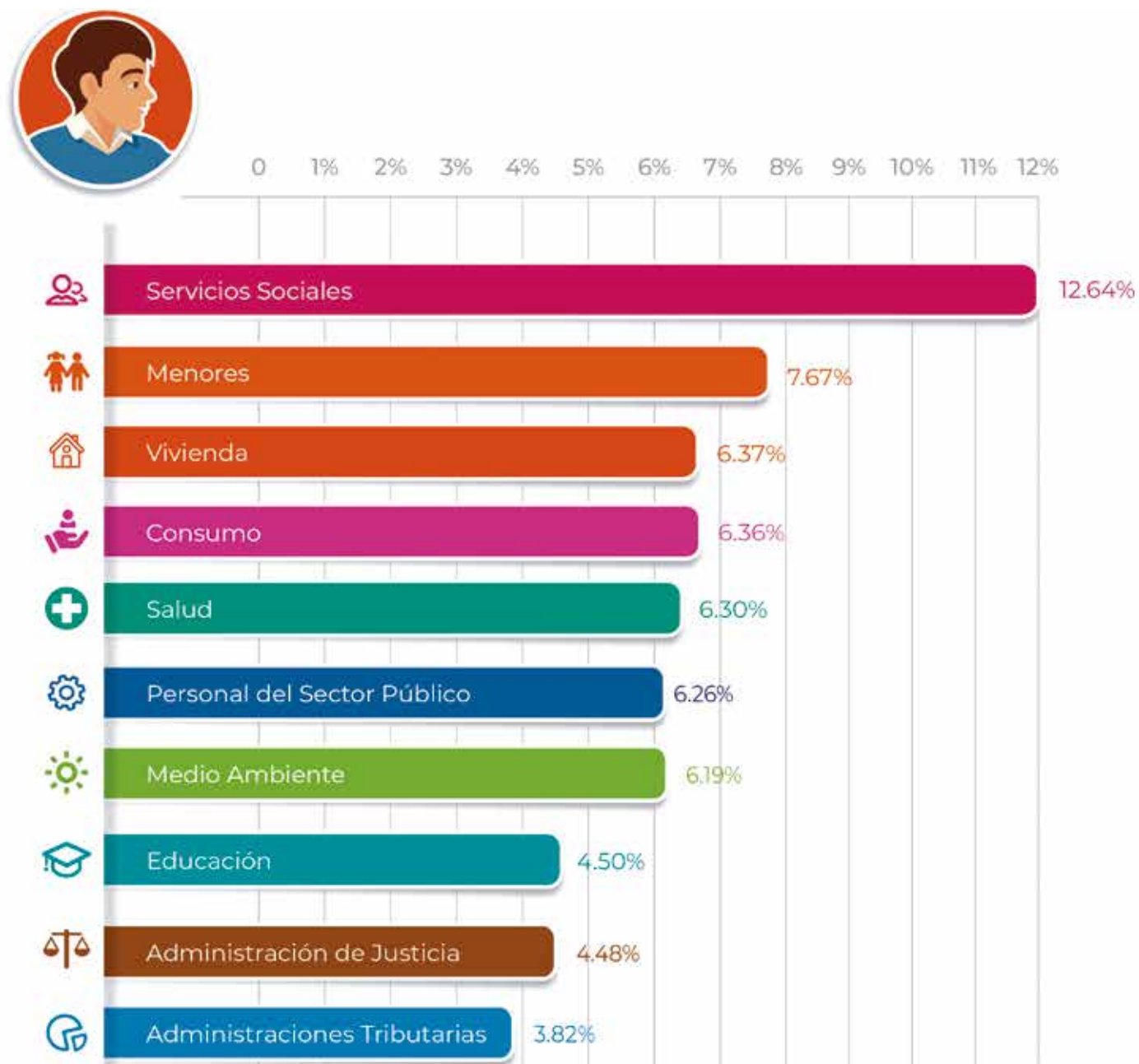
Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (55% mujeres, y 45% hombres). **Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas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

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

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

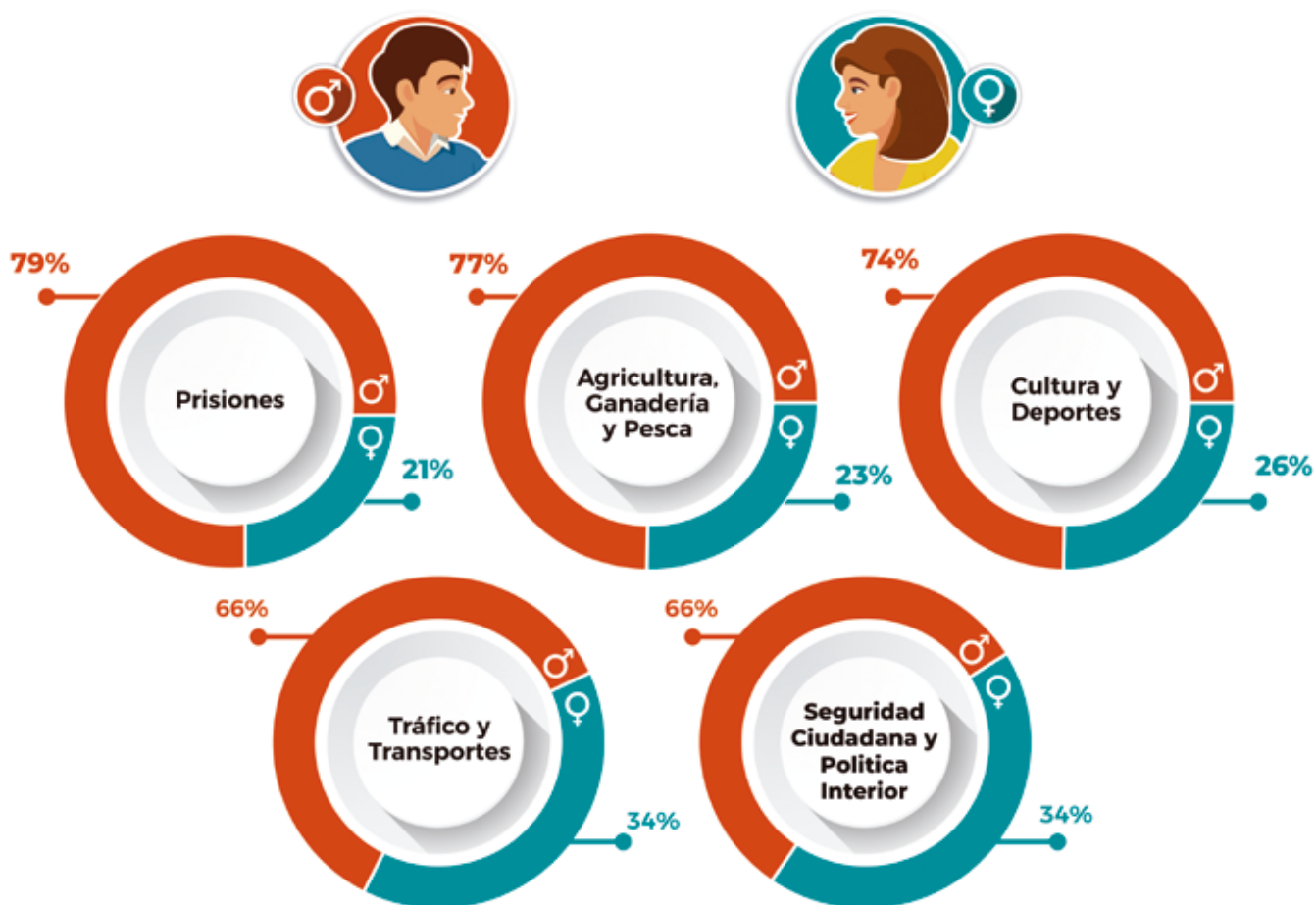


Las 10 materias de las que más se quejan o consultan los hombres.

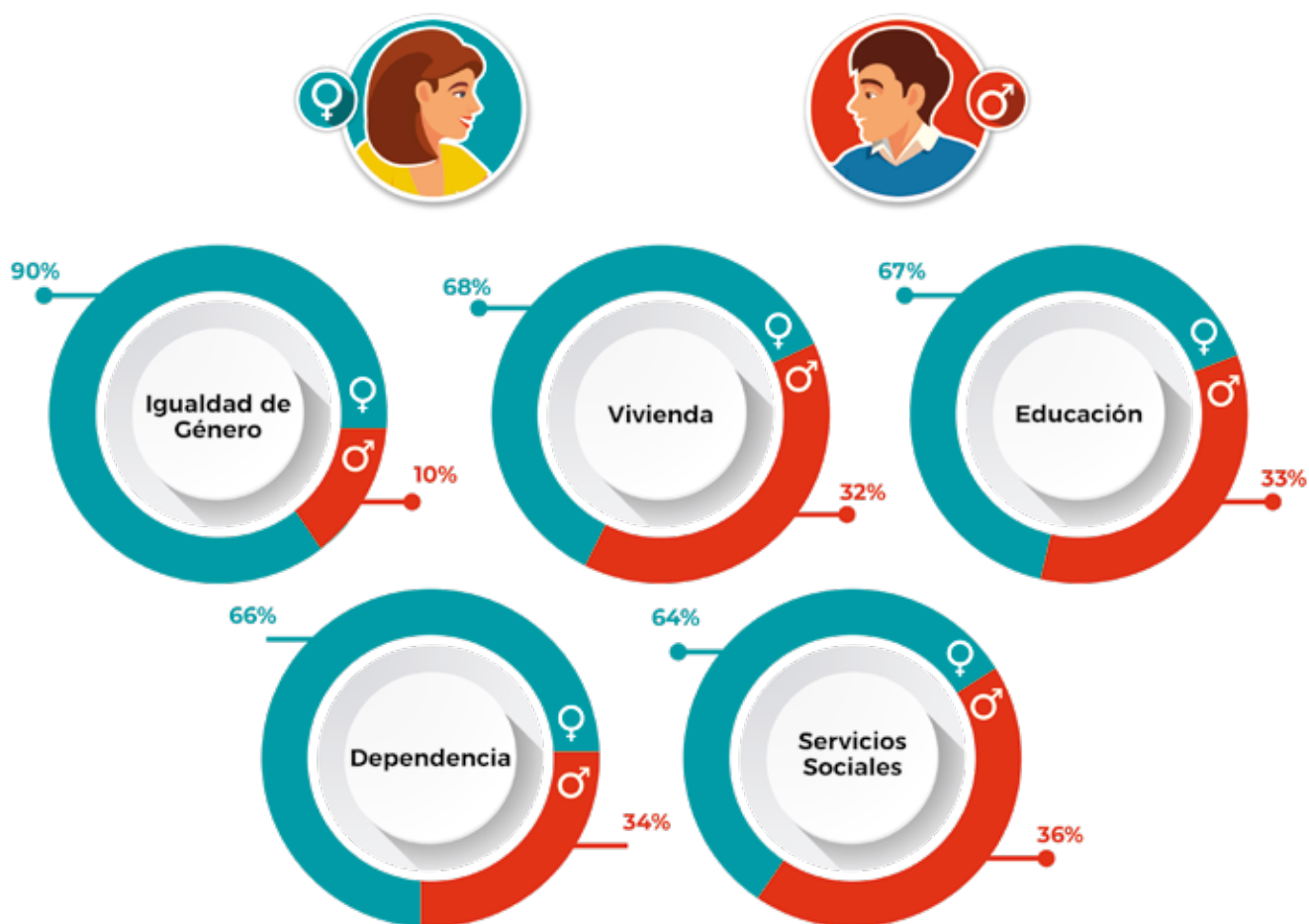


Los servicios sociales, la vivienda y los menores son los asuntos que más preocupan a las mujeres, mientras los servicios sociales, menores y vivienda son las principales materias de interés de los hombres. Además, los asuntos sobre los que los hombres más nos reclaman una actuación a diferencia de las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

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



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

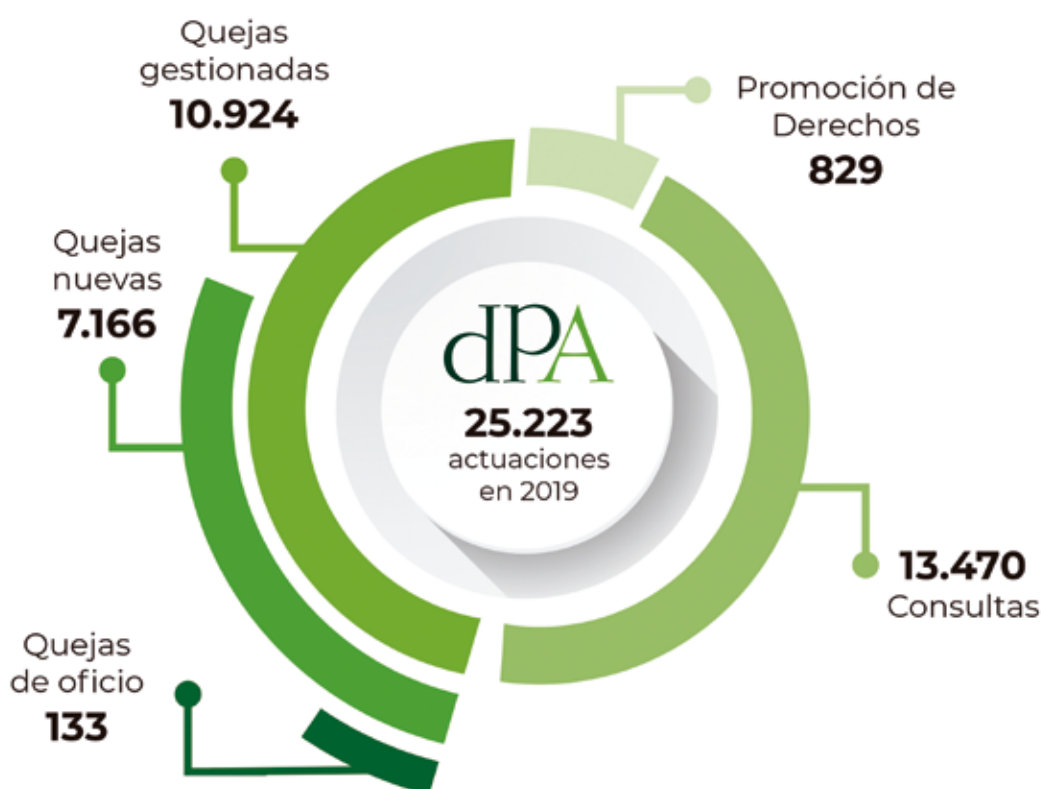


7.2. Nuestras actuaciones

7.2.1. Un total de 25.223 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

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

Actuaciones del dPA durante 2019.



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

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

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

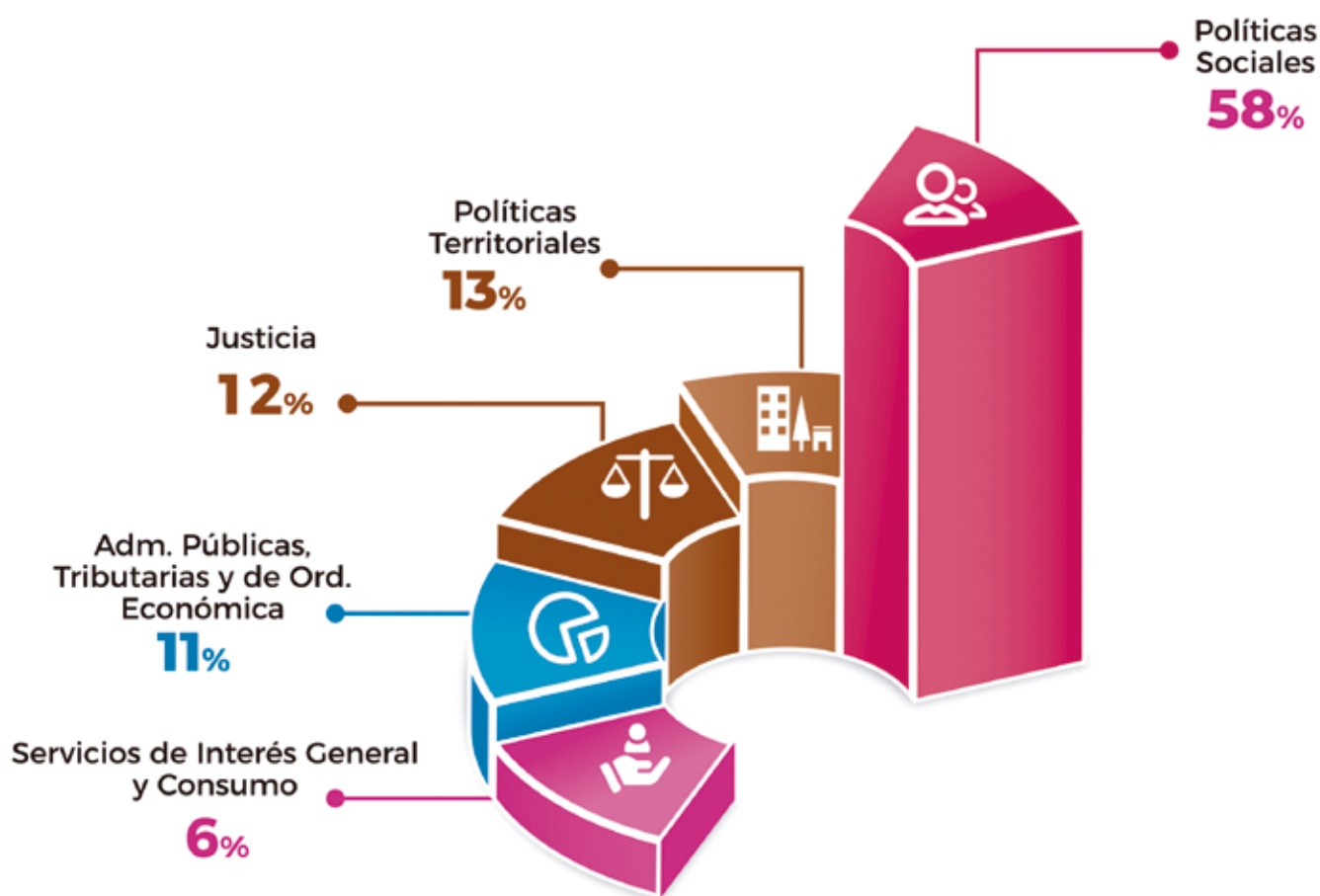
Evolución de quejas y consultas por año. En 2019: 13.470 consultas y 7.166 quejas.



7.2.2. Un 58% sobre vulneración de derechos sociales

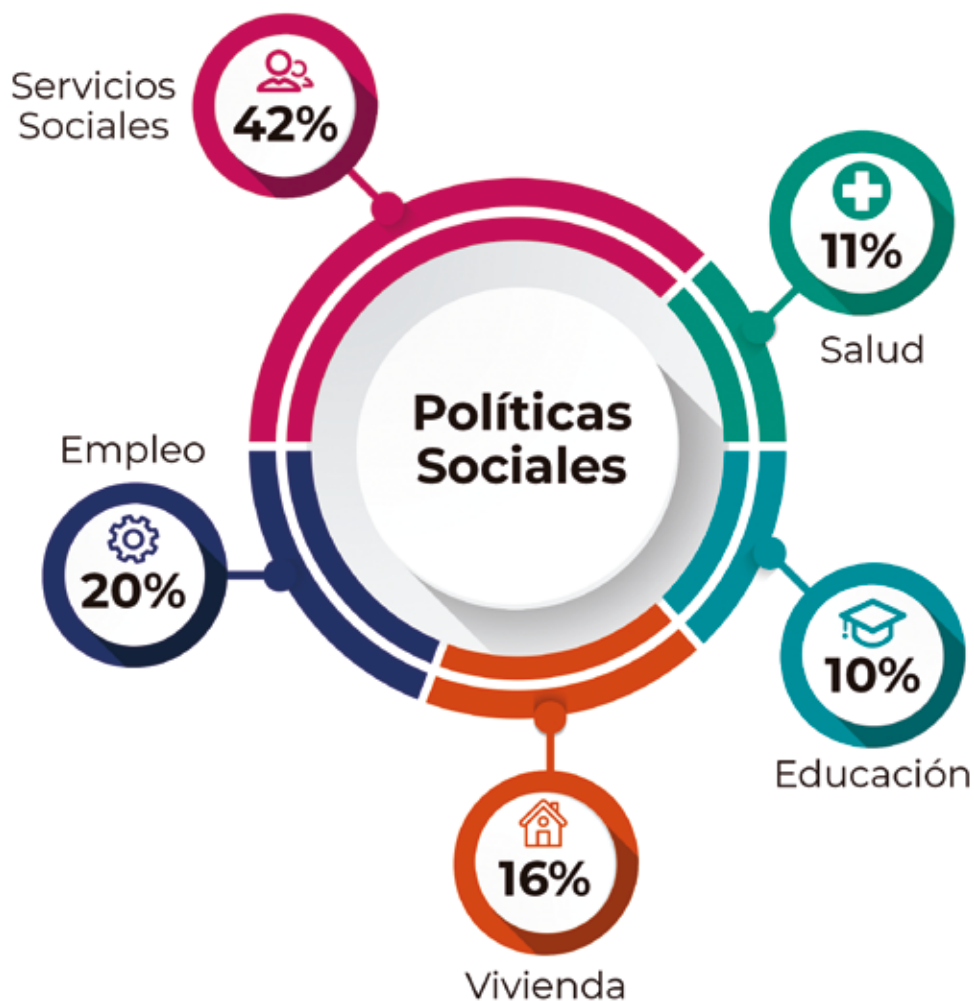
Un año más, la actuación del Defensor del Pueblo andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar, que han copado el 58% del total de nuestras actuaciones, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -“políticas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

Desglose de actuaciones por grandes grupos de materias.

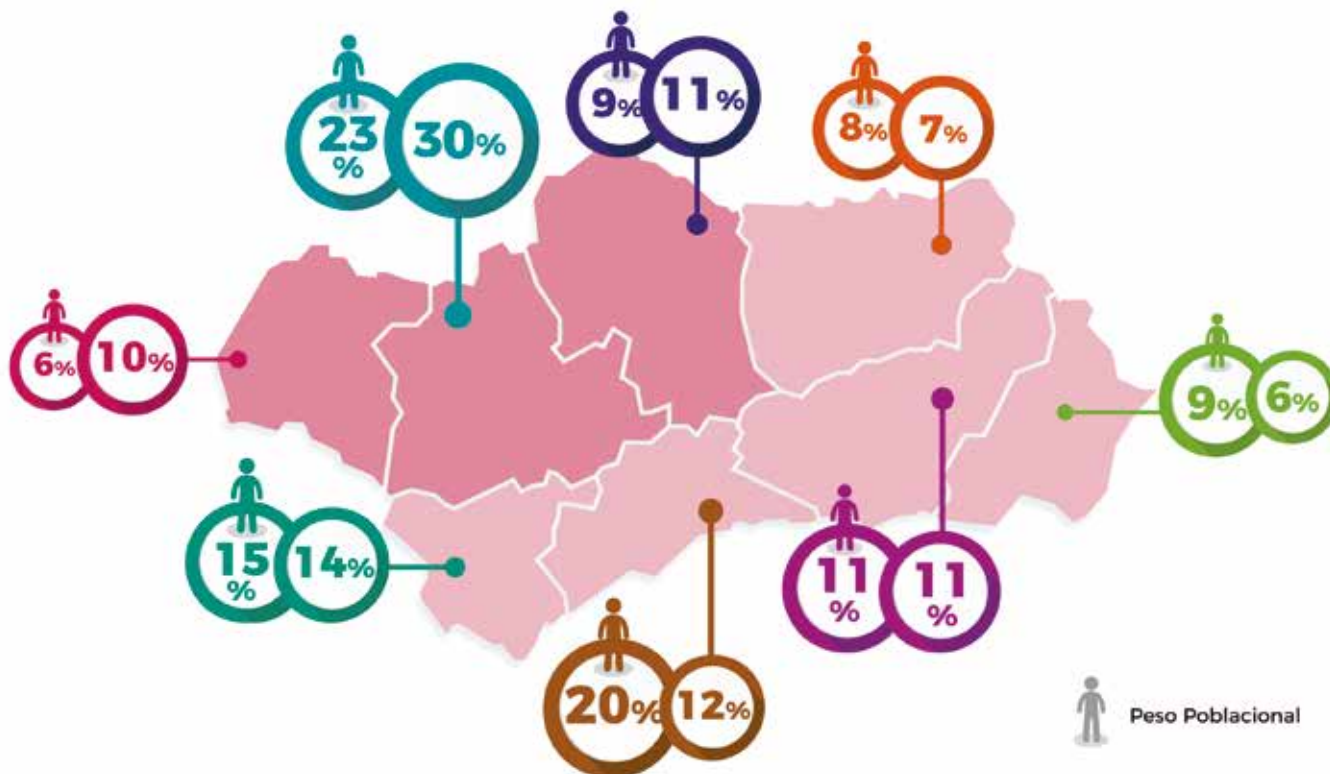


Seguidamente realizamos un análisis de cada grupo de materias. En lo que respecta al análisis provincial de cada grupo de materias describimos gráficamente lo que representa las actuaciones en una provincia con respecto a las otras provincias de Andalucía, en los que habrá que tener en cuenta sus pesos poblacionales.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Políticas Sociales'.

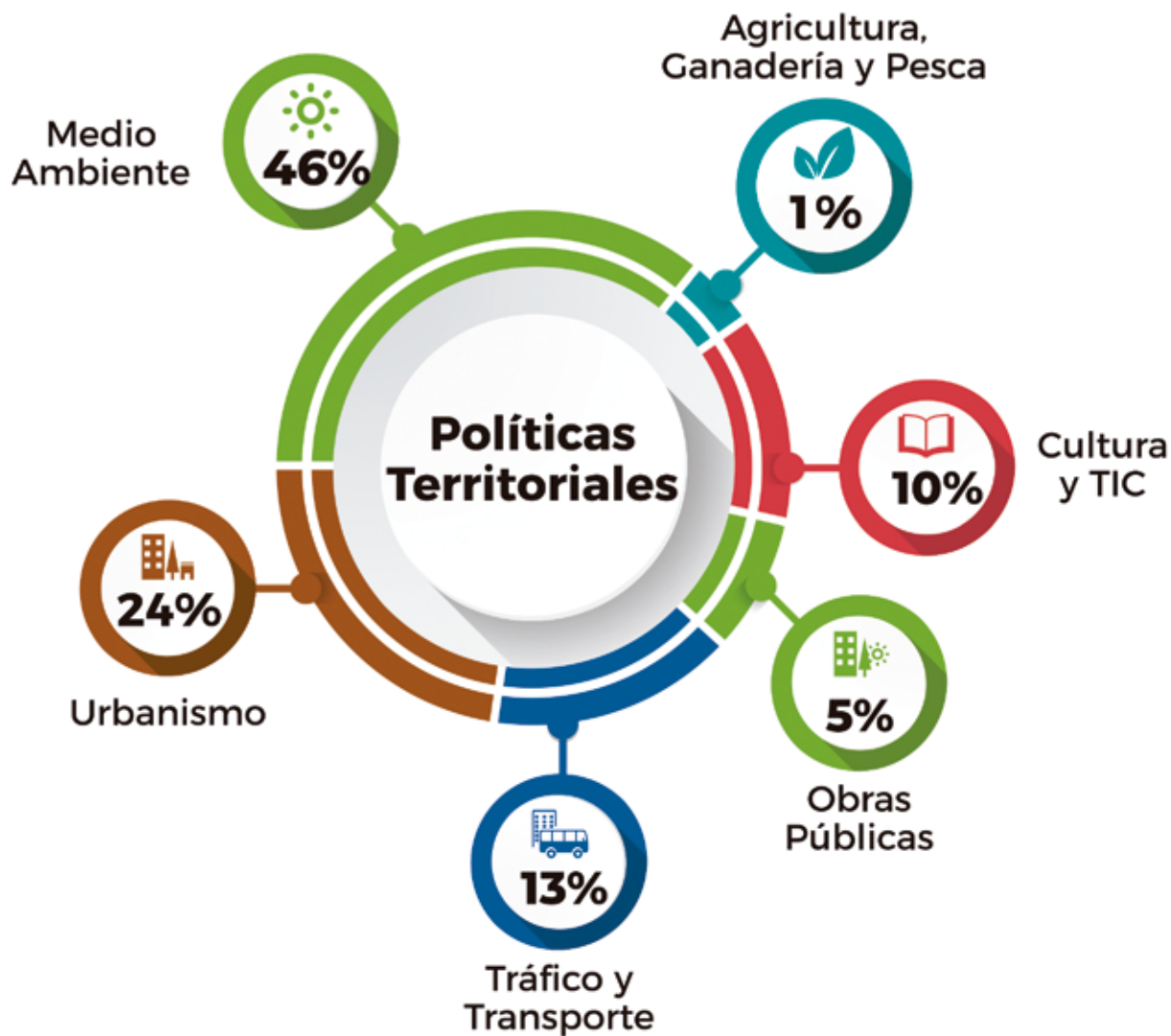


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Políticas Sociales.

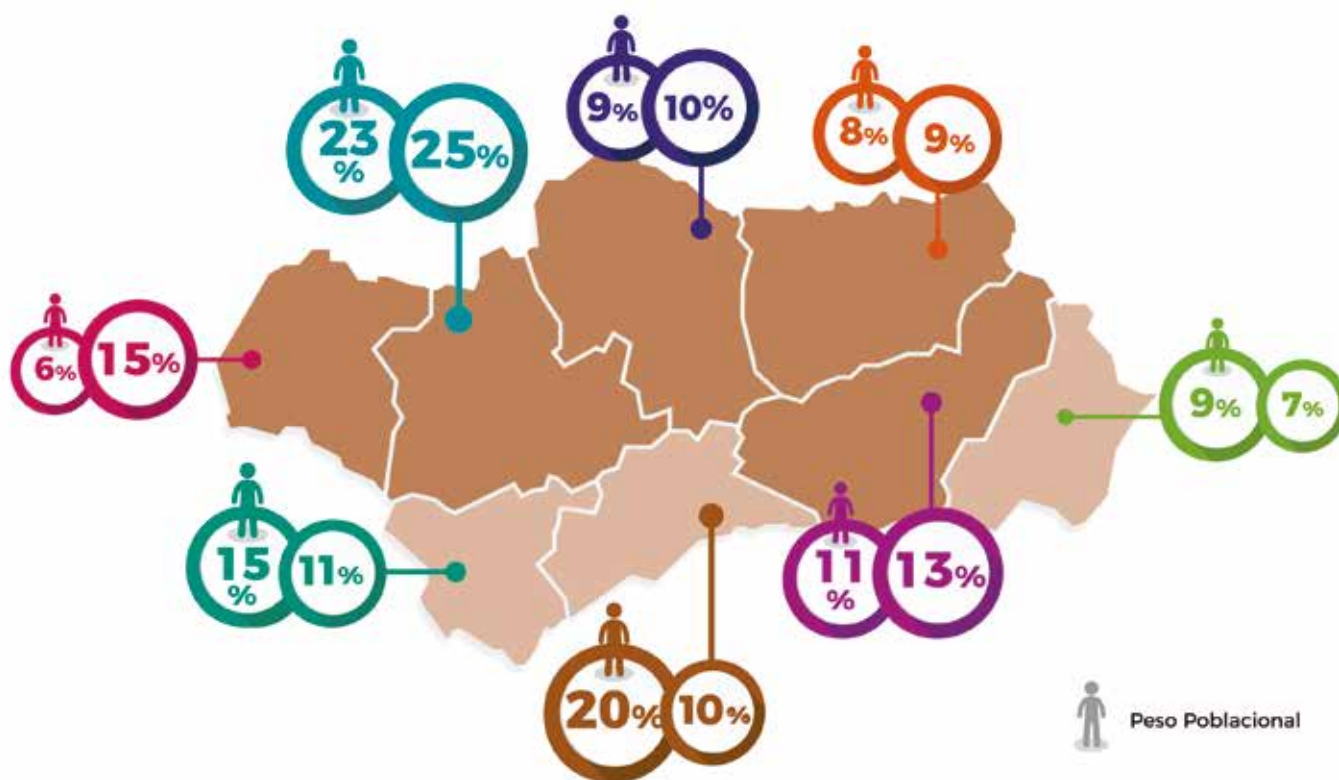


En políticas sociales las provincias más afectadas, siempre en relación a su peso poblacional, han sido Huelva, Sevilla y Córdoba (Ejemplo: de ese 57% del total de actuaciones en políticas sociales, el 16% tratan asuntos de vivienda y el 11% corresponden a la provincia de Córdoba, que se diferencia dos puntos de su peso poblacional -9%-).

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Políticas Territoriales'.

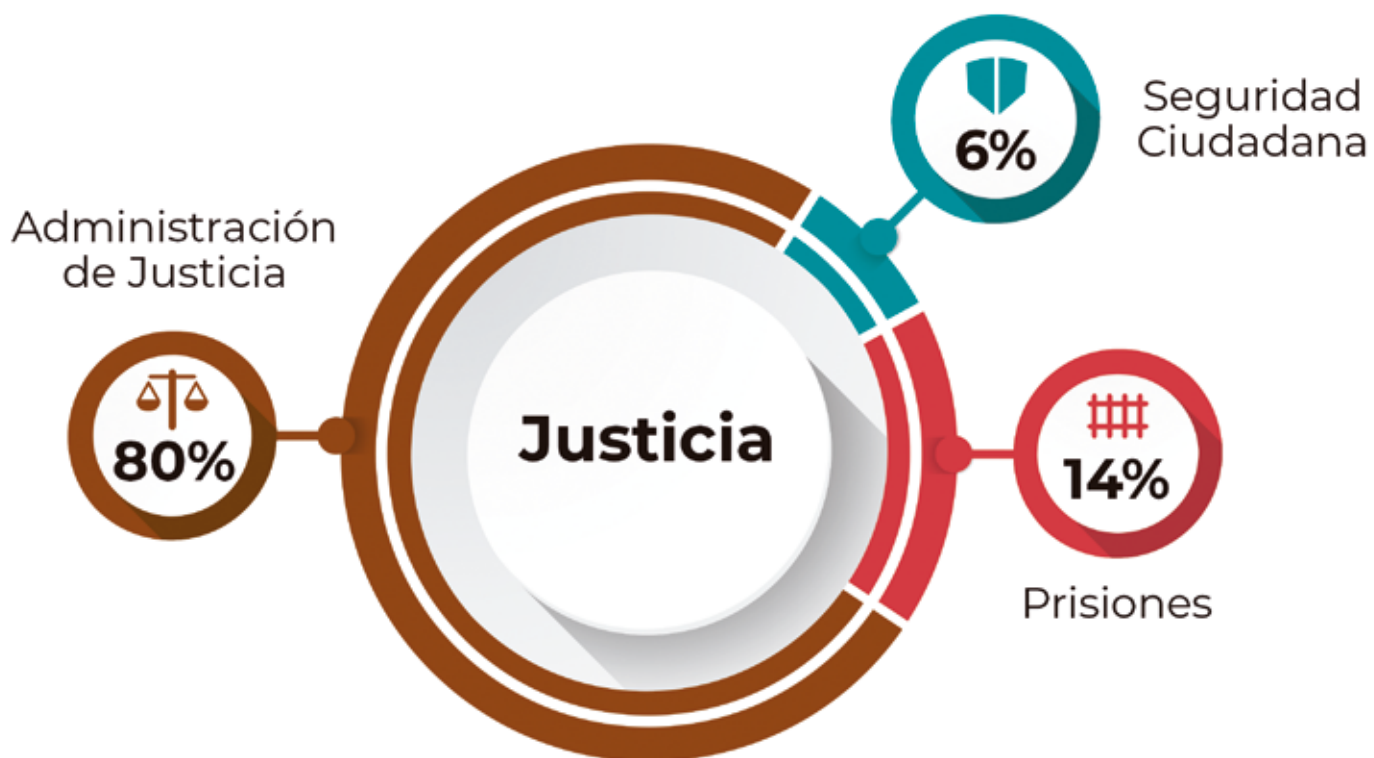


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Políticas Territoriales.

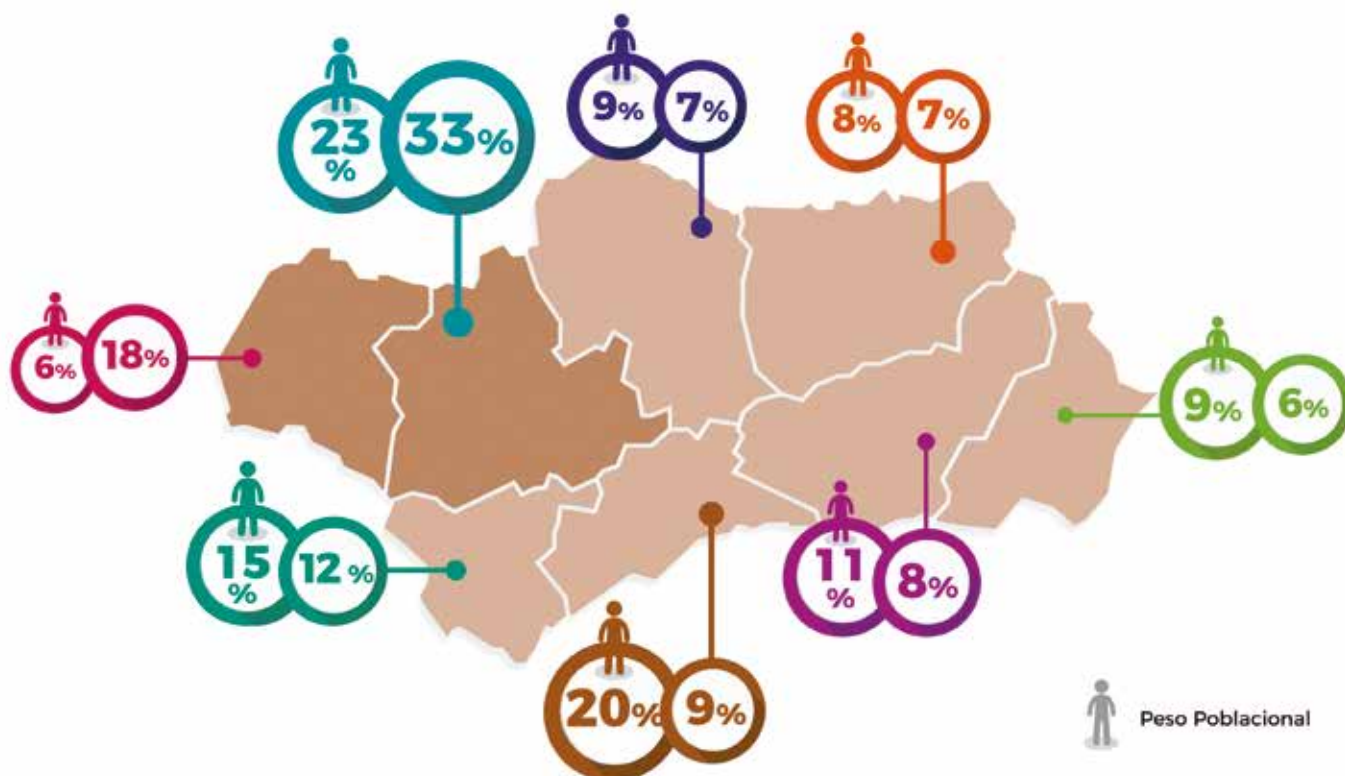


En políticas territoriales, son significativas, en relación a su peso poblacional, las provincias de Huelva, Granada, Jaén, Córdoba y Sevilla.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Justicia'.

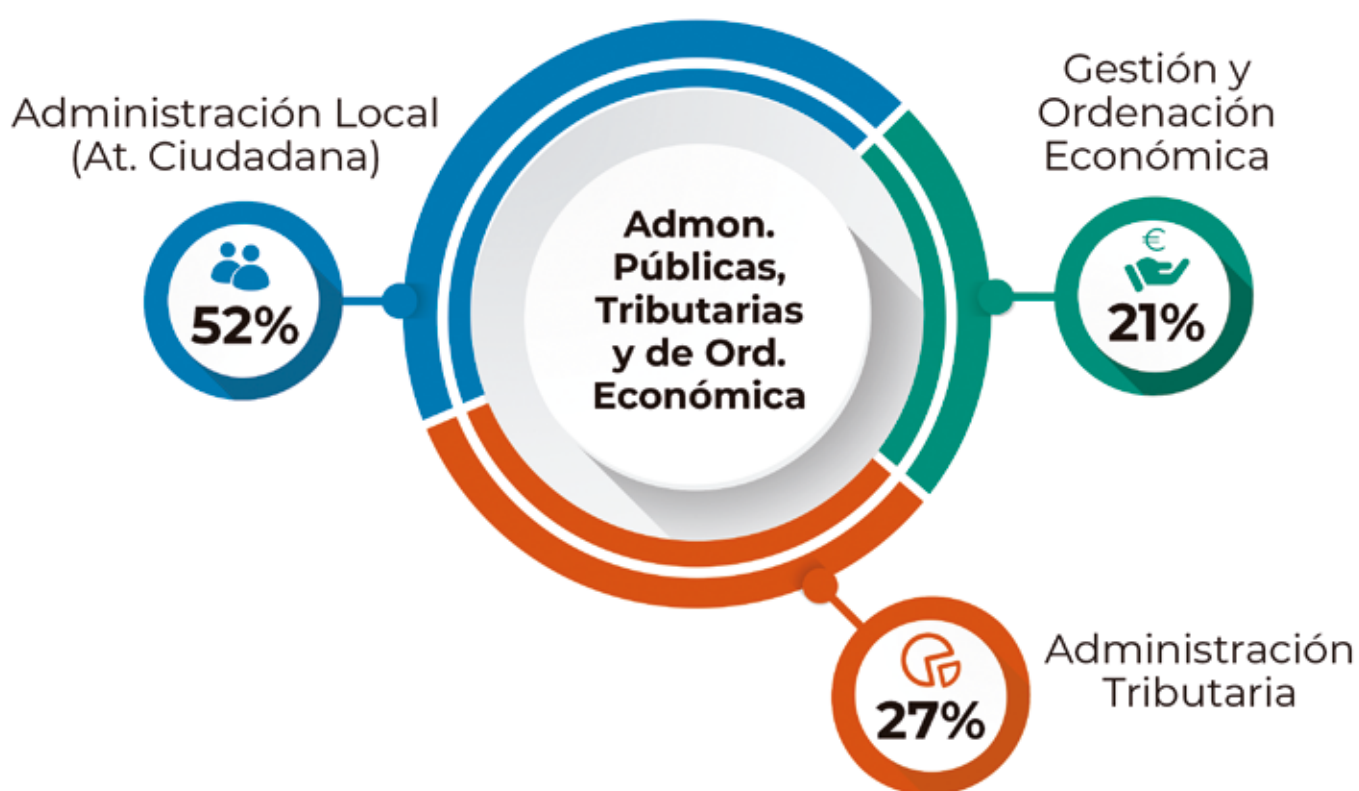


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Justicia.

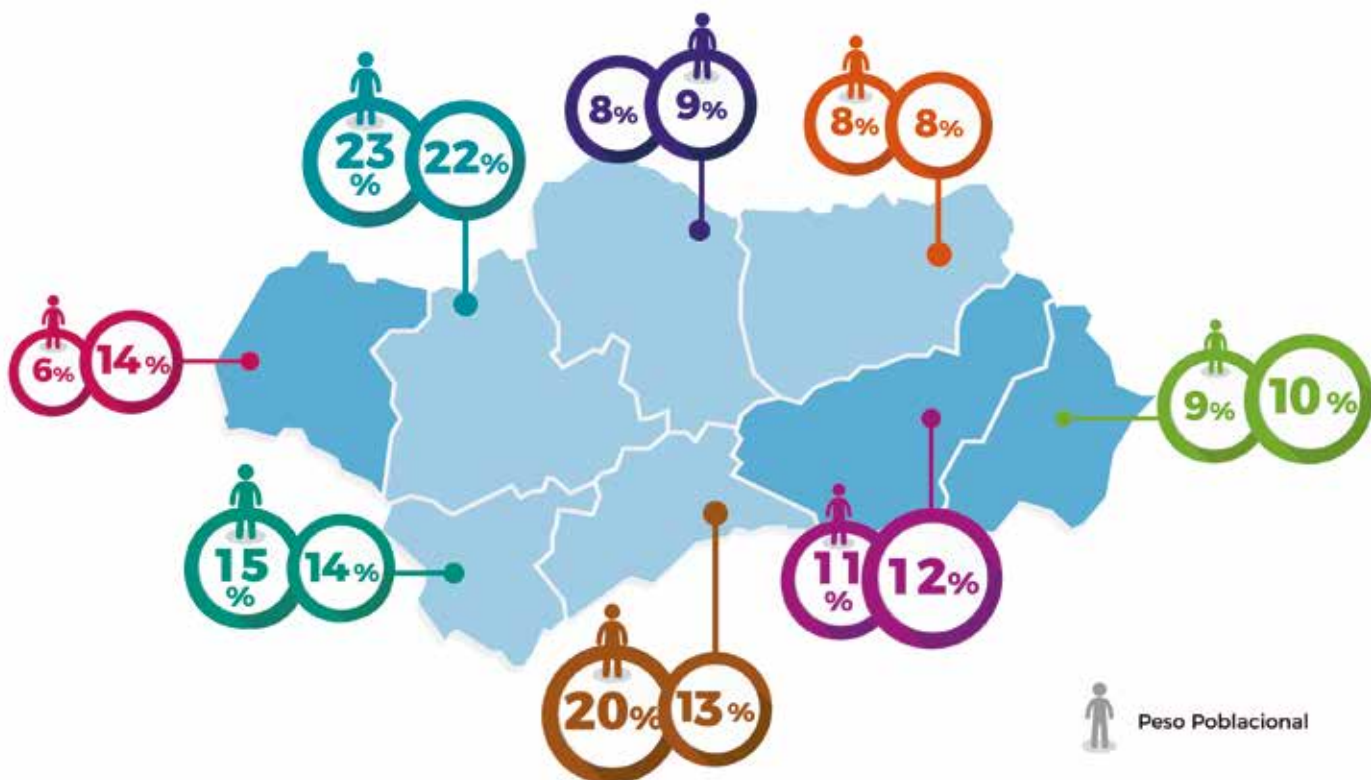


En Justicia, destaca en relación a su peso poblacional el número de actuaciones en las provincias de Huelva y Sevilla.

Desglose de actuaciones en el grupo de materia 'Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica'.

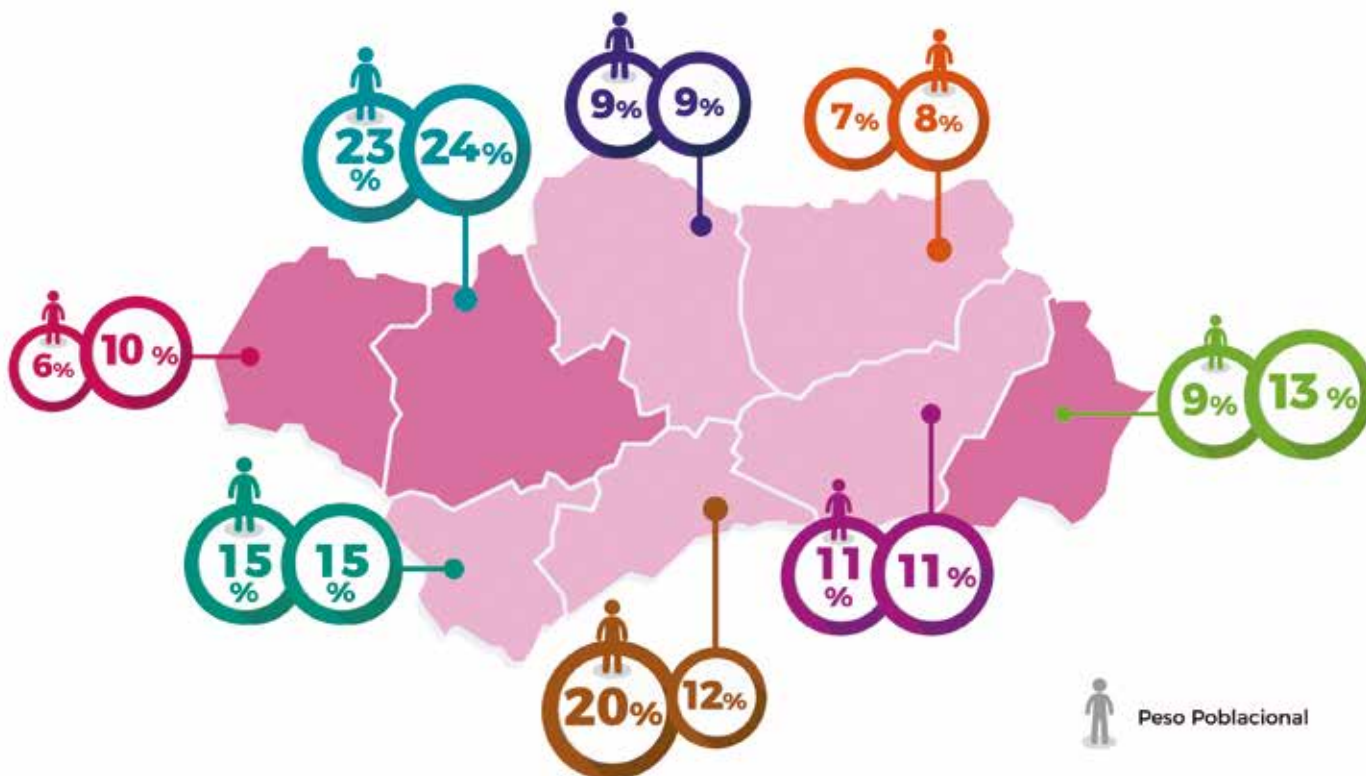


Incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia. Administraciones Públicas, tributos y ordenación económica.



En Administraciones Públicas. Tributarias y Ordenación Económica, Huelva, Almería y Granada son las que tienen más incidencia en relación a su peso poblacional.

Servicios de Interés General y Consumo.

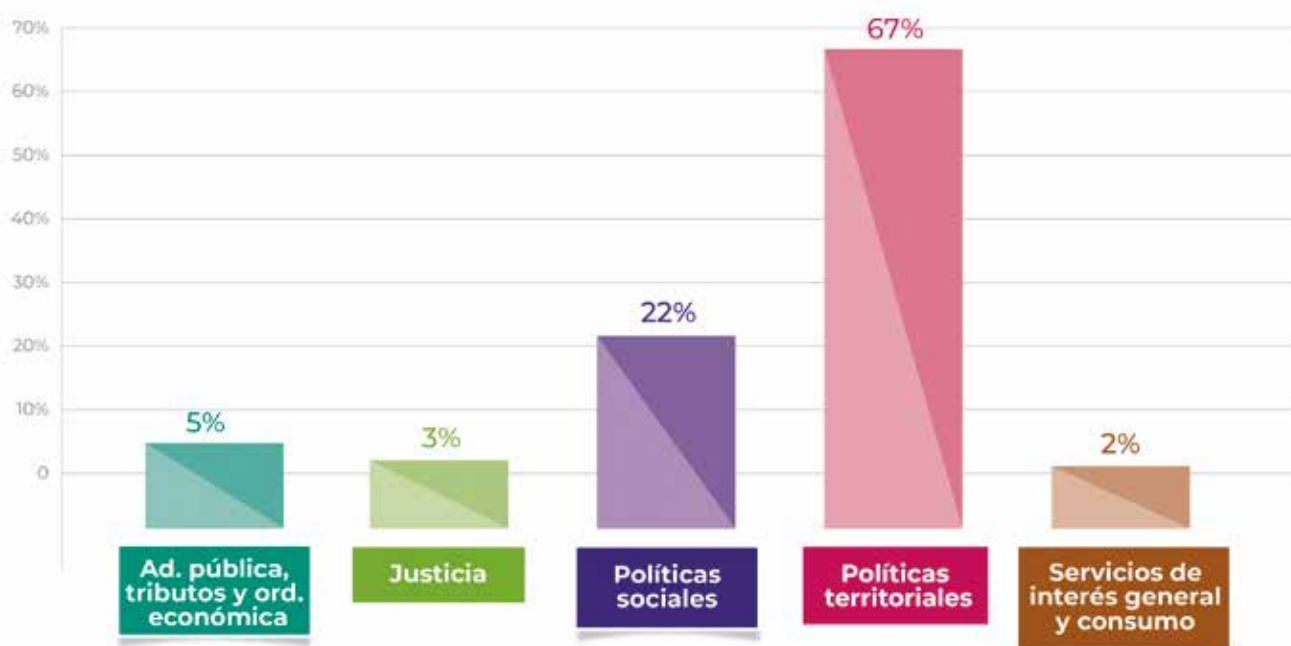


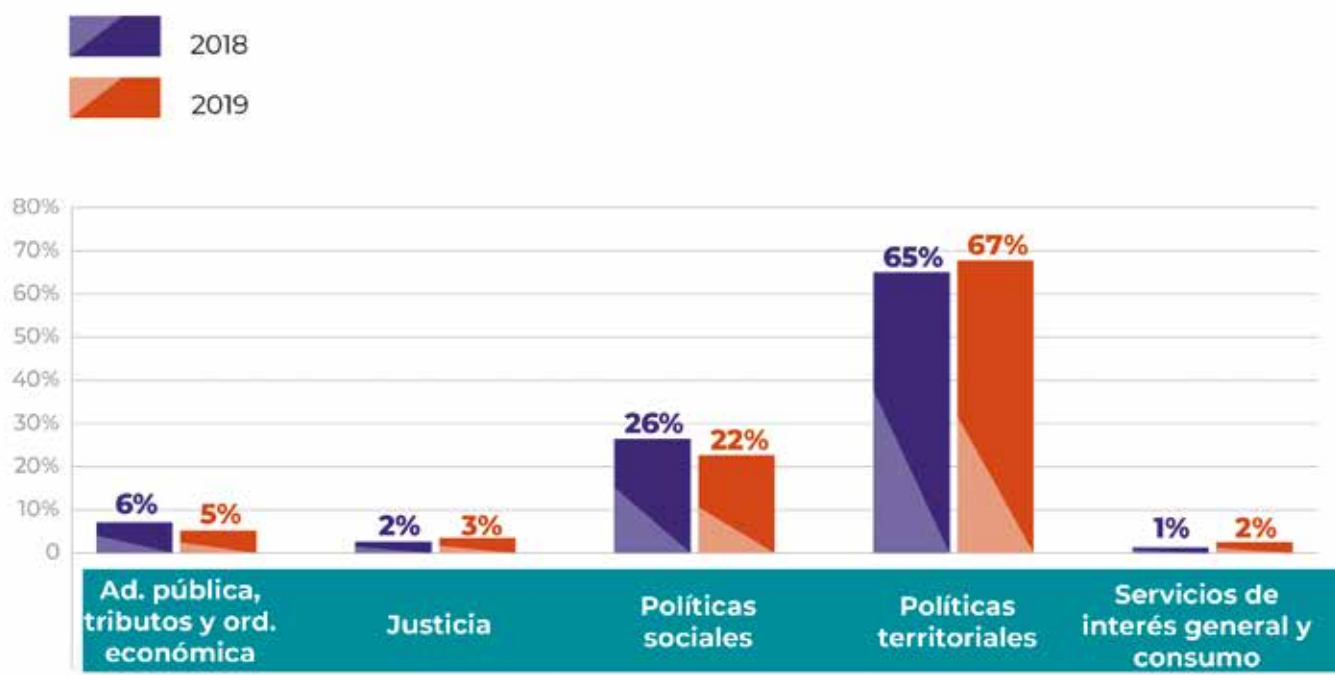
En Servicios de Interés General y Consumo, Huelva, Almería y Sevilla son las que tienen mayor peso en función de su peso poblacional.

7.2.3. Mediaciones

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

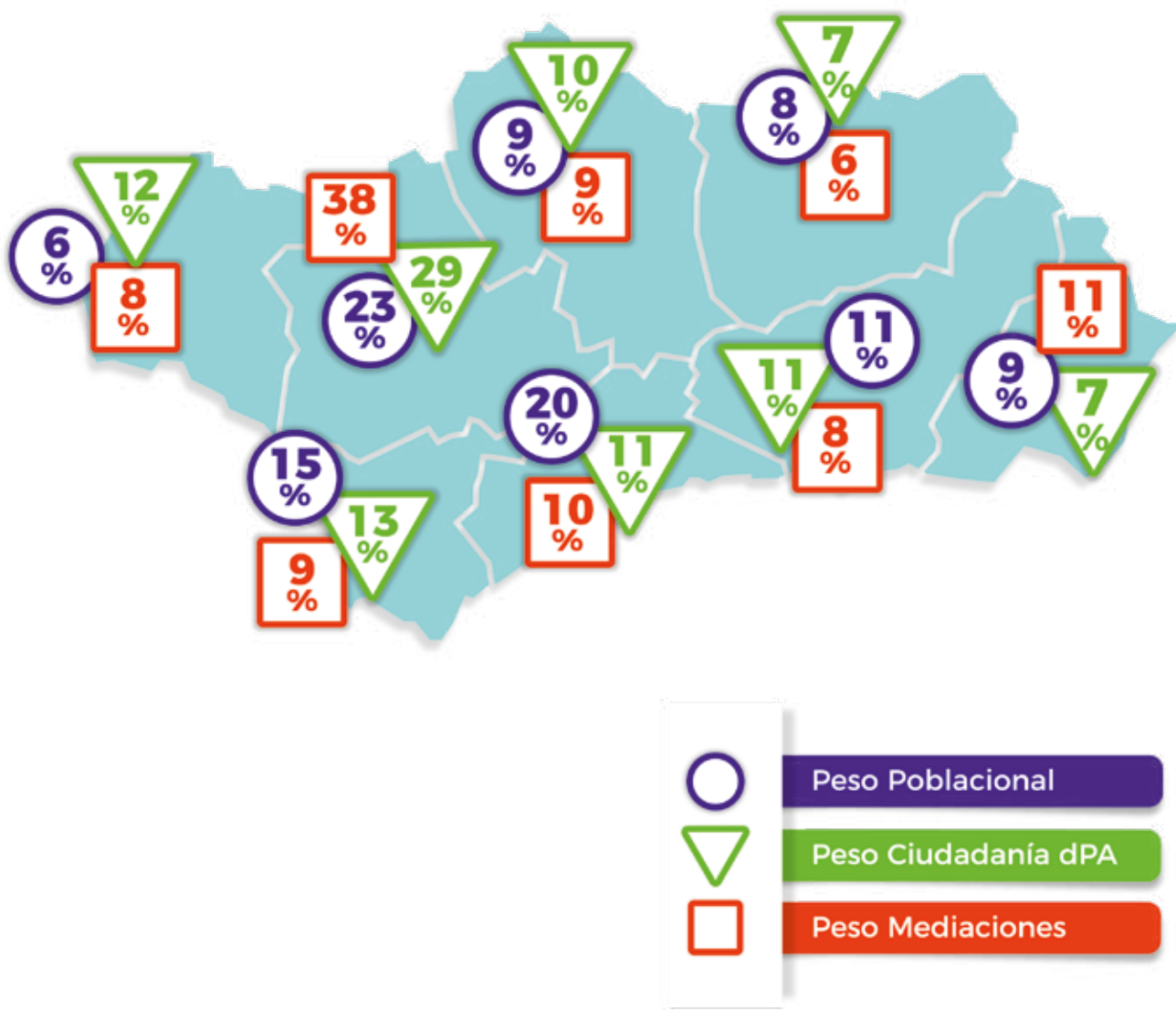
Distribución de las mediaciones por grandes grupos de materias.





En este gráfico, en cada provincia se relaciona el porcentaje que representa su peso poblacional en Andalucía y el porcentaje de las actuaciones del DPA en esa provincia, con el porcentaje que han supuesto nuestras intervenciones de mediación.

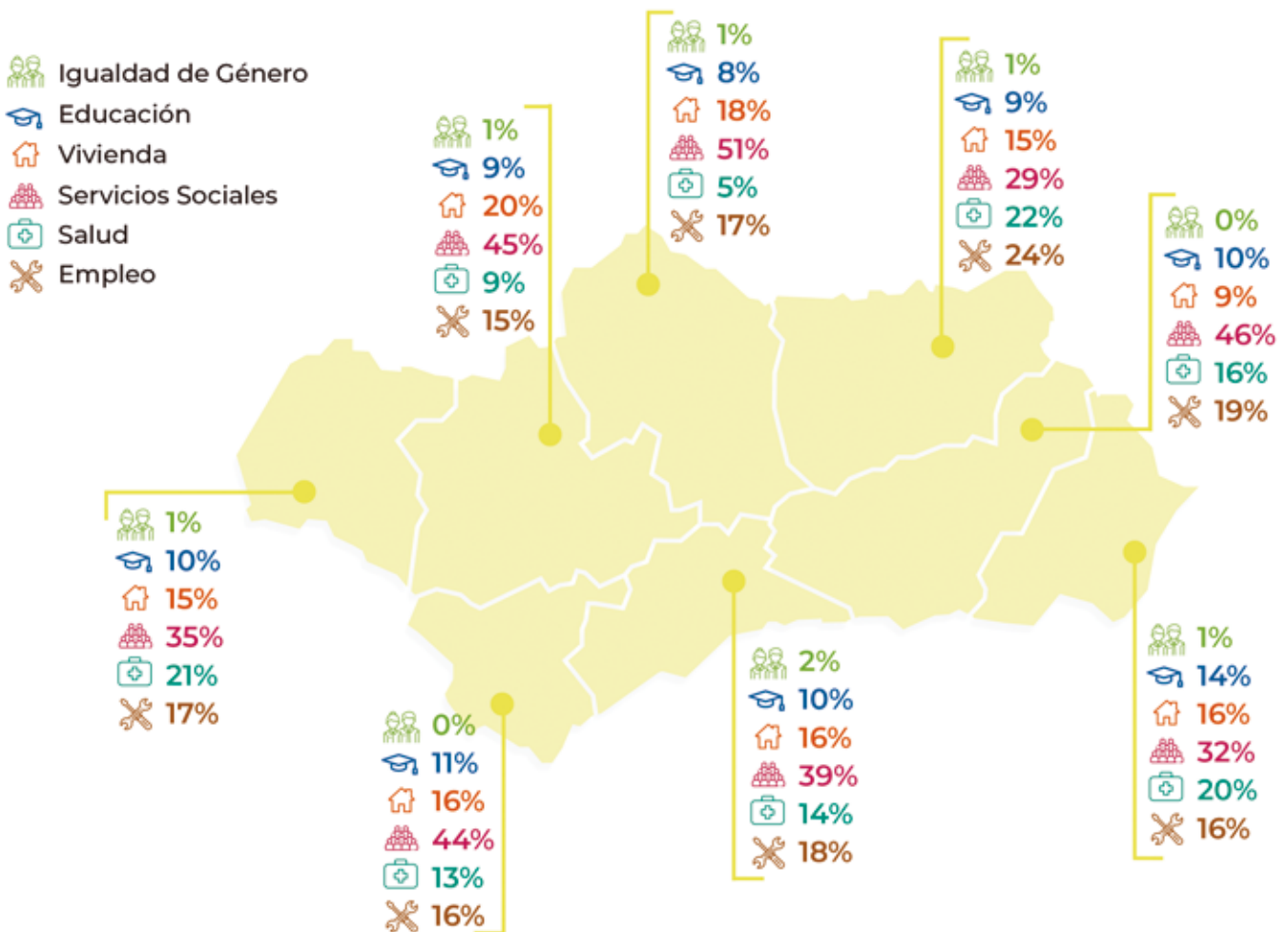
Distribución de mediaciones en relación al peso poblacional, por provincias.



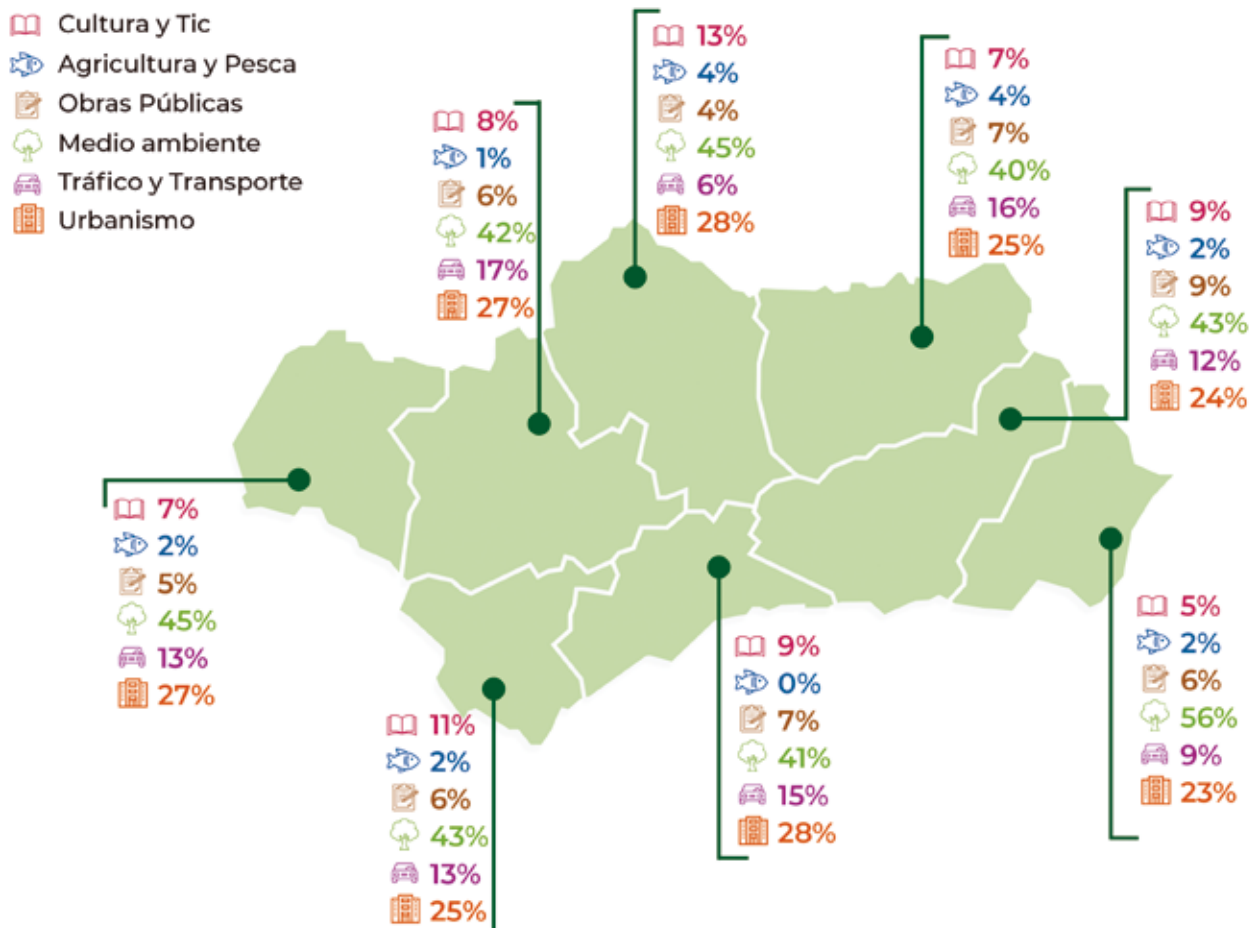
7.2.4. Análisis de materias por provincias (intraprovincias)

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 44% de las actuaciones estuvieron relacionadas con políticas sociales. A su vez, un análisis por submaterias detalla que, dentro del bloque de políticas sociales, el 30% fueron por servicios sociales, el 20% de salud y el 16% asuntos de vivienda. La materia de Consumo no requiere desglose por submaterias.

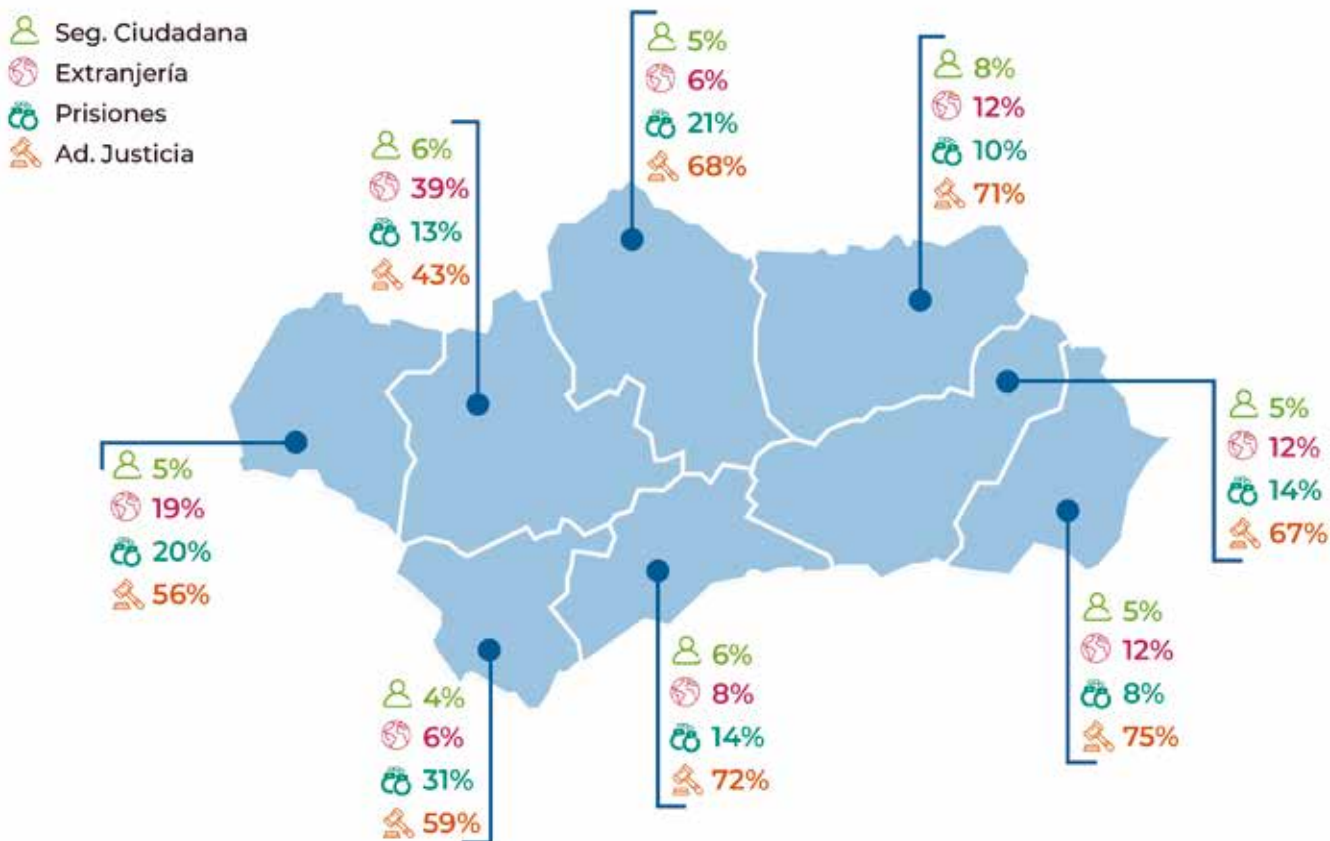
% de cada materia que componen el grupo de materias "Políticas Sociales" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



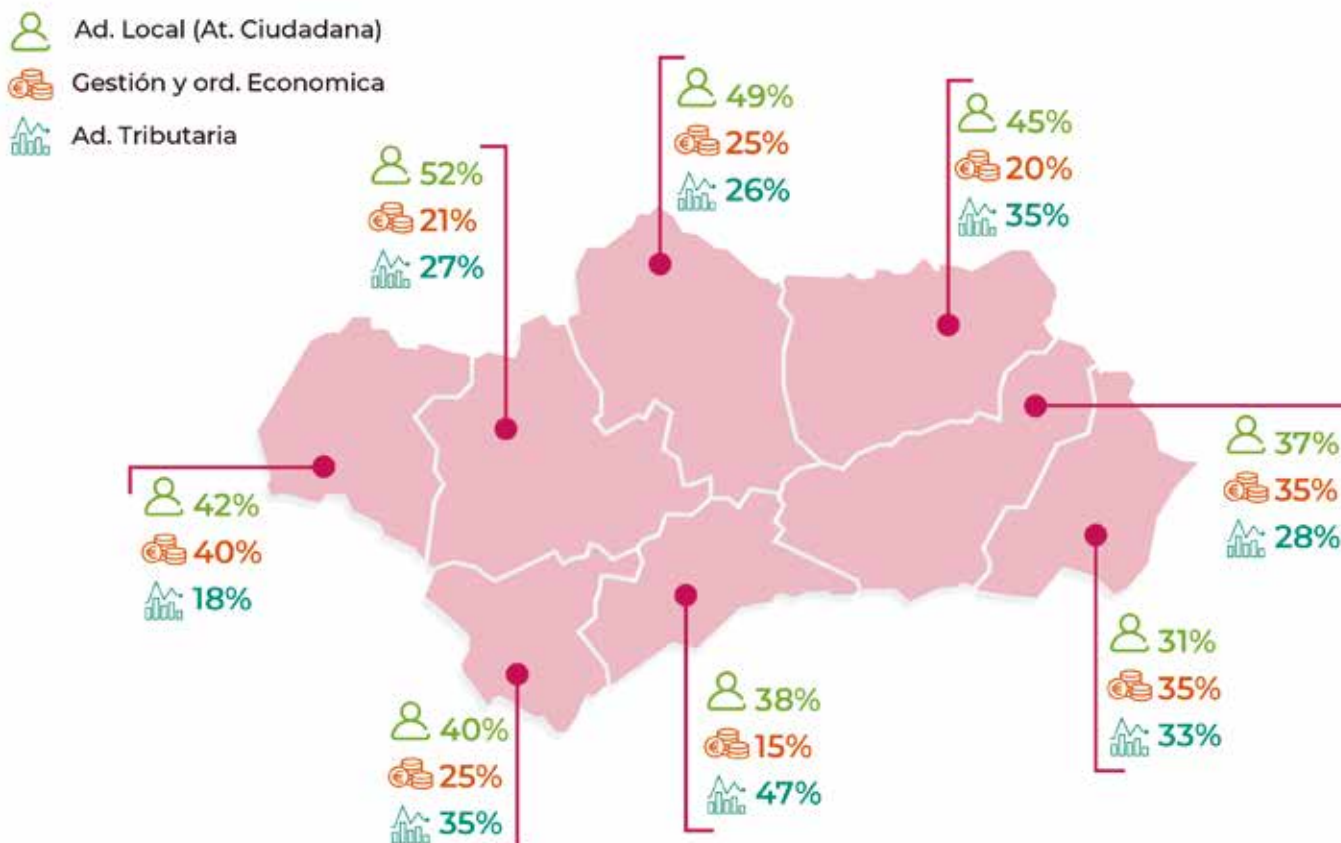
% de cada materia que componen el grupo de materias "Políticas Territoriales" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



% de cada materia que componen el grupo de materias "Justicia" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



% de cada materia que componen el grupo de materias "Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica" en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)

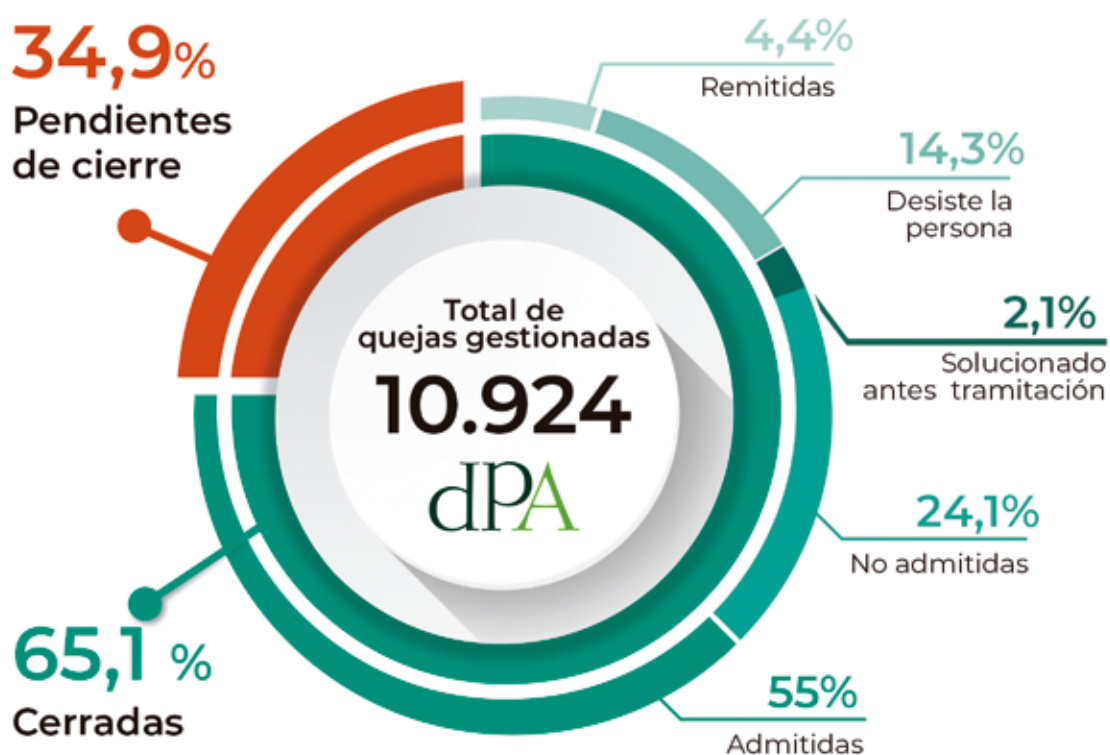


7.3. Nuestros resultados

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

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

Total de quejas gestionadas.



Grado de aceptación.



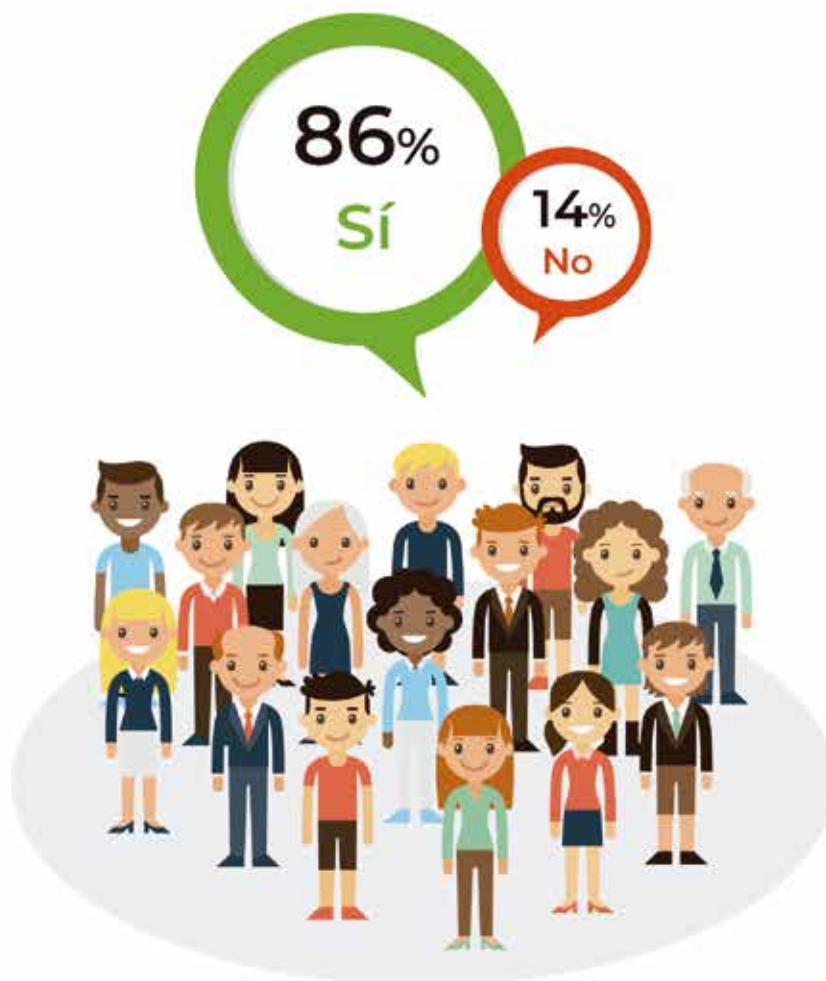
De los 3.915 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.401 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. **Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas**. De ellos, en 2.186 de los casos, un 91%, las administraciones han aceptado nuestra actuación y hemos logrado que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

7.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (86%)

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

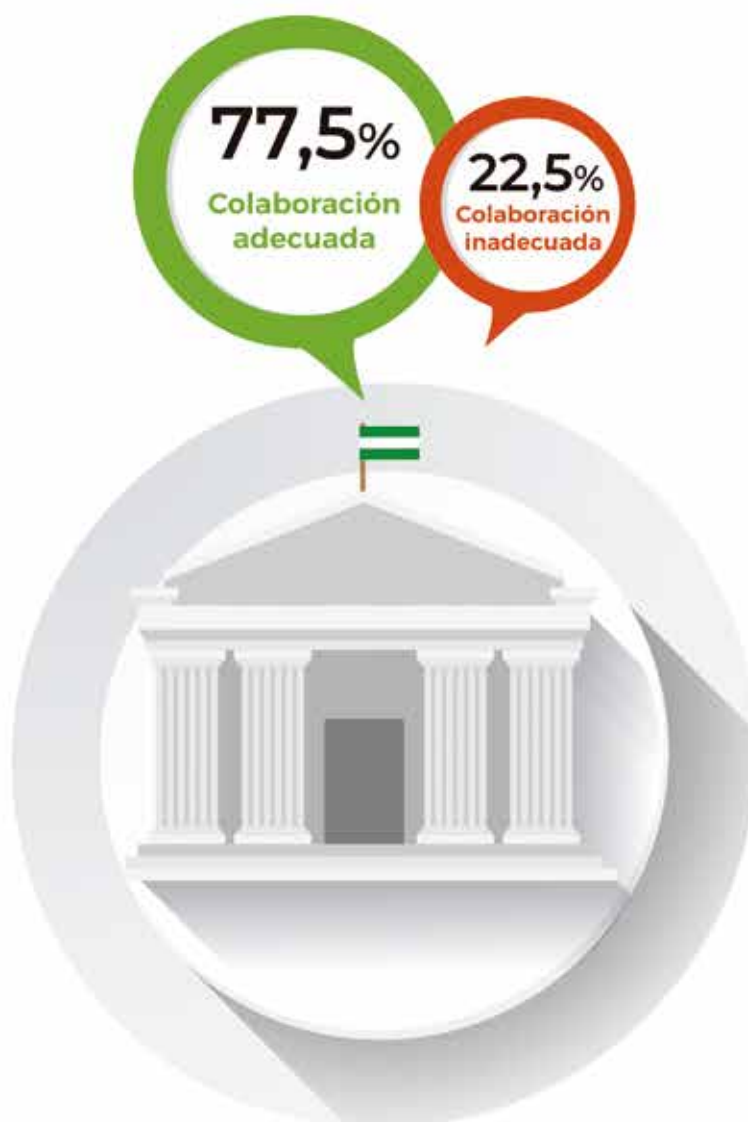
- Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (829)
- Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (258)
- Más de 955.000 visitas a nuestras webs
- En nuestras redes hemos recibido 37.061 interacciones en Facebook y 8.913 en twitter (comentan, nos dan me gusta...)

Actuaciones que han beneficiado a la ciudadanía.

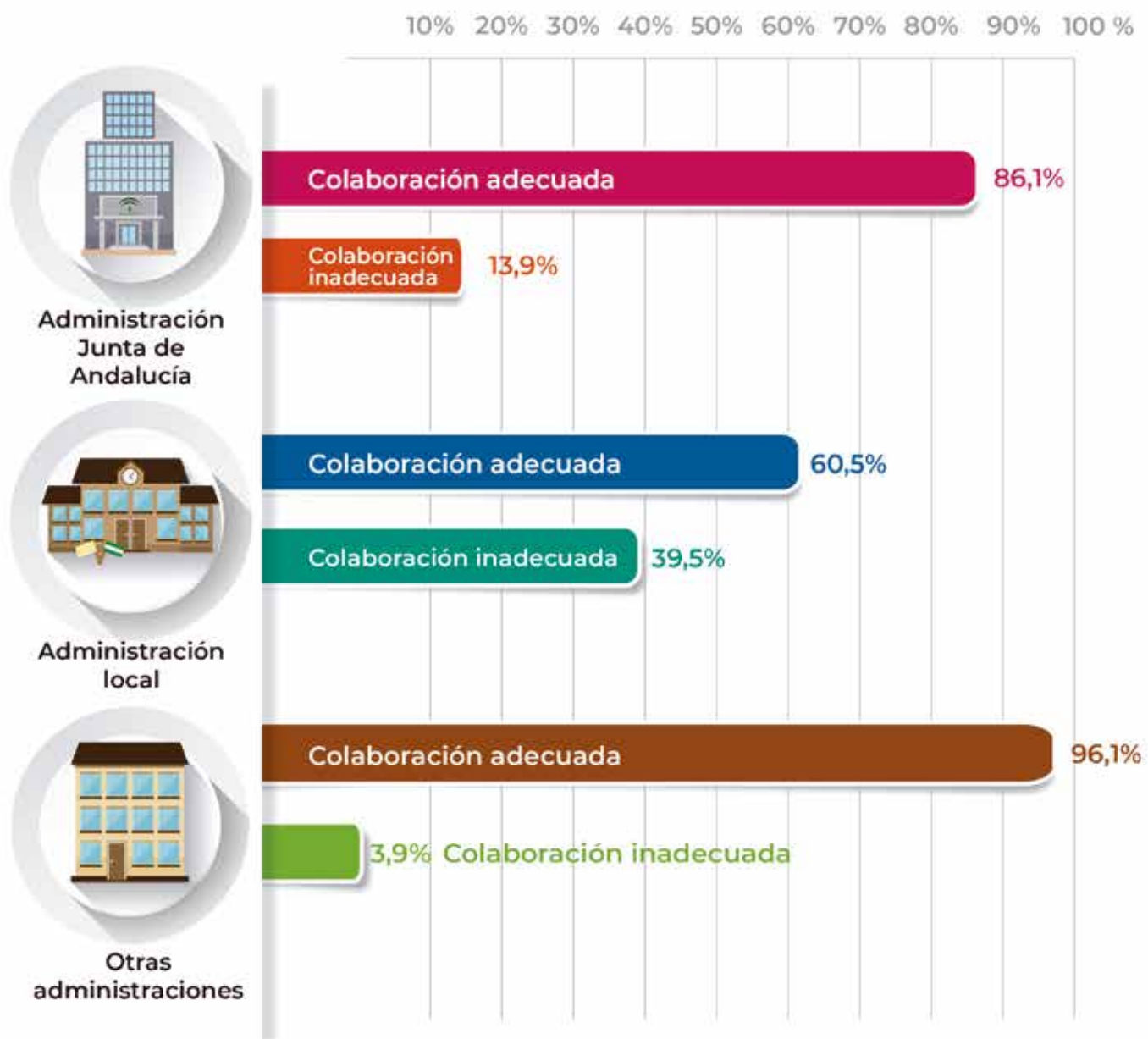


7.3.3. Un 77% de colaboración de las administraciones

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



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



Anexos

1. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.	568
2. Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.	569
3. Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión.	570
4. Resumen Gestión de Quejas.	571
5. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas.	572
6. Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias.	573
7. Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión.	574
8. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias.	575
9. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias.	576
10. Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.	577
11. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.	582
12. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias.	583
13. Relación Actuaciones- Interesados por Materias	588
14. Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor.	589
15. Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I. Partes por sexo.	590
16. Registro General.	591
17. Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año.	592

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	En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	301	58	359	66	293	89	1	163	29	11
Agricultura, Ganadería y Pesca	16	3	19	5	14	7	-	6	-	1
Administraciones Tributarias	260	143	403	102	301	192	3	67	22	17
Cultura y Deportes	84	43	127	33	94	66	1	25	2	-
Consumo	483	275	758	266	492	233	19	131	100	9
Dependencia	337	231	568	250	318	233	9	20	55	1
Educación	570	147	717	237	480	183	22	200	60	15
Extranjería	108	31	139	25	114	22	1	12	17	62
Igualdad de Género	27	13	40	12	28	13	-	5	8	2
Medio Ambiente	563	360	923	528	395	237	5	103	48	2
Menores	679	179	858	159	699	368	16	230	76	9
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	203	106	309	92	217	155	2	36	21	3
Obras Públicas y Expropiaciones	64	59	123	47	76	48	3	20	4	1
Políticas Activas de Empleo	49	22	71	22	49	36	1	3	7	2
Seguridad Ciudadana y Política Interior	59	22	81	22	59	19	-	33	3	4
Personal del Sector Público	739	566	1.305	482	823	477	5	270	57	14
Prisiones	262	64	326	89	237	156	-	43	20	18
Salud	484	305	789	292	497	281	35	87	85	9
Seguridad Social	136	37	173	38	135	55	2	8	10	60
Servicios Sociales	723	342	1.065	372	693	398	13	83	197	2
Tic y Medios de Comunicación	9	2	11	-	11	2	-	8	1	-
Trabajo	83	21	104	14	90	28	-	20	9	33
Tráfico y Transportes	197	73	270	68	202	99	2	50	25	26
Urbanismo	204	268	472	198	274	222	1	28	21	2
Vivienda	421	388	809	287	522	296	8	65	143	10
Pendiente de Determinar	105	-	105	105	-	-	-	-	-	-
Totales	7.166	3.758	10.924	3.811	7.113	3.915	149	1.716	1.020	313

Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.											
Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	En tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas	
Administración de Justicia	276	25	301	64	237	48	1	157	20	11	
Agricultura, Ganadería y Pesca	16	-	16	5	11	4	-	6	-	1	
Administraciones Tributarias	260	-	260	95	165	68	3	60	19	15	
Cultura y Deportes	77	7	84	24	60	33	1	24	2	-	
Consumo	473	10	483	202	281	108	19	108	37	9	
Dependencia	336	1	337	219	118	57	8	16	36	1	
Educación	557	13	570	197	373	89	22	194	53	15	
Extranjería	107	1	108	22	86	12	1	9	8	56	
Igualdad de Género	21	6	27	9	18	6	-	3	7	2	
Medio Ambiente	548	15	563	361	202	72	5	98	25	2	
Menores	663	16	679	148	531	229	15	226	52	9	
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	202	1	203	81	122	68	2	35	15	2	
Obras Públicas y Expropiaciones	63	1	64	33	31	8	3	17	2	1	
Políticas Activas de Empleo	49	-	49	17	32	22	1	3	4	2	
Seguridad Ciudadana y Política Interior	59	-	59	19	40	6	-	29	1	4	
Personal del Sector Público	724	15	739	329	410	137	5	232	29	7	
Prisiones	255	7	262	87	175	101	-	42	14	18	
Salud	481	3	484	231	253	80	31	76	59	7	
Seguridad Social	135	1	136	36	100	29	2	8	8	53	
Servicios Sociales	721	2	723	330	393	177	13	70	131	2	
Tic y Medios de Comunicación	9	-	9	-	9	1	-	7	1	-	
Trabajo	83	-	83	13	70	16	-	20	5	29	
Tráfico y Transportes	191	6	197	55	142	50	2	48	18	24	
Urbanismo	202	2	204	119	85	36	1	28	18	2	
Vivienda	420	1	421	219	202	68	5	59	60	10	
Pendiente de Determinar	105	-	105	105	-	-	-	-	-	-	
Totales	7.033	133	7.166	3.020	4.146	1.525	140	1.575	624	282	

Áreas de Actuación	Estado			Desglose Concluidas				
	Totales	En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	58	2	56	41	-	6	9	-
Agricultura, Ganadería y Pesca	3	-	3	3	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	143	7	136	124	-	7	3	2
Cultura y Deportes	43	9	34	33	-	1	-	-
Consumo	275	64	211	125	-	23	63	-
Dependencia	231	31	200	176	1	4	19	-
Educación	147	40	107	94	-	6	7	-
Extranjería	31	3	28	10	-	3	9	6
Igualdad de Género	13	3	10	7	-	2	1	-
Medio Ambiente	360	167	193	165	-	5	23	-
Menores	179	11	168	139	1	4	24	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	106	11	95	87	-	1	6	1
Obras Públicas y Expropiaciones	59	14	45	40	-	3	2	-
Políticas Activas de Empleo	22	5	17	14	-	-	3	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	22	3	19	13	-	4	2	-
Personal del Sector Público	566	153	413	340	-	38	28	7
Prisiones	64	2	62	55	-	1	6	-
Salud	305	61	244	201	4	11	26	2
Seguridad Social	37	2	35	26	-	-	2	7
Servicios Sociales	342	42	300	221	-	13	66	-
Tic y Medios de Comunicación	2	-	2	1	-	1	-	-
Trabajo	21	1	20	12	-	-	4	4
Tráfico y Transportes	73	13	60	49	-	2	7	2
Urbanismo	268	79	189	186	-	-	3	-
Vivienda	388	68	320	228	3	6	83	-
Total	3.758	791	2.967	2.390	9	141	396	31

Resumen Gestión de Quejas.					
2019	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje	
Resumen Gestión	7.166	3.758	10.924	100,00%	
Pendientes de Cierre	3.020	791	3.811	34,89%	
Cerradas	4.146	2.967	7.113	65,11%	
Desglose de Cerradas					
Admitidas a trámite	Año en curso 1.525	Años Anteriores 2.390	TOTAL 3.915	Porcentaje por Desglose 55,04%	
Existe irregularidad	990	1.411	2.401	61,33%	
No existe irregularidad	476	771	1.247	31,85%	
Otras causas	59	208	267	6,82%	
Solucionado antes de tramitación	140	9	149	2,09%	
No Admitidas	1.575	141	1.716	24,12%	
Por causas subjetivas	45	3	48	2,80%	
Causas objetivas, con asesoramiento al interesado	1.530	138	1.668	97,20%	
Desiste la persona interesada	624	396	1.020	14,34%	
Remitidas a otras Instancias	282	31	313	4,40%	

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas.

Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	Total	%
- Administración acepta -		958	1.228	2.186	30,73%
CAAP	Admón. acepta pretensión	300	420	720	10,12%
CAAR	Admón. acepta resolución	72	229	301	4,23%
CAAS	Admón. acepta silencio	302	130	432	6,07%
CAmAT	Cierre mediación con acuerdo total	7	12	19	0,27%
CAmNB	Cierre mediación por negociación bilateral	2	4	6	0,08%
CARM	Aceptada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,01%
CARS	Acepta recordat.sobre silencio	1	19	20	0,28%
CAVS	En vías de solución	274	413	687	9,66%
- Inclusión en Informe Anual -		18	137	155	2,18%
CIES	Informe Especial	-	3	3	0,04%
CI15	Artículo 15	4	5	9	0,13%
CI29	Artículo 29	14	129	143	2,01%
- Finalizadas tras tramitación -		549	1.025	1.574	22,13%
CRDS	Desiste	20	45	65	0,91%
CRDT	Discrepancia Técnica	14	46	60	0,84%
CRDU	Duplicidad	2	64	66	0,93%
CRJP	Jurídico-Privada	1	4	5	0,07%
CRmSA	Cierre mediación intentado sin acuerdo	-	1	1	0,01%
CRmSE	Cierre mediación intentado sin efecto	-	2	2	0,03%
CRNI	No existe irregularidad	476	771	1.247	17,53%
CRPM	Rechazada petición de Intermediación	5	6	11	0,15%
CRRM	Rechazada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,01%
CRSC	Sin competencia	4	11	15	0,21%
CRSI	Sub-ludice	23	64	87	1,22%
CRSOM	Cierre mediación por otros motivos	-	3	3	0,04%
CRSR	Sin recurrir a la Admón.	4	7	11	0,15%
- Solucionado antes de tramitación -		140	9	149	2,09%
CNAS	Asunto solucionado antes de admisión	140	9	149	2,09%
- En Colaboración con otras Instancias -		282	31	313	4,40%
CCRD	Remitidas Defensor del Pueblo	273	31	304	4,27%
CCRO	Remitidas a otras Instancias	9	-	9	0,13%
- No Admitidas a Trámite -		1.575	141	1.716	24,12%
CNAN	Anónima	9	1	10	0,14%
CNDU	Duplicidad	25	-	25	0,35%
CNEI	No existe irregularidad	642	57	699	9,83%
CNJP	Jurídico-Privada	109	4	113	1,59%
CNMA	Más de un año	19	1	20	0,28%
CNNU	Expediente anulado	42	5	47	0,66%
CNSC	Sin competencia	133	10	143	2,01%
CNSD	Sin dirección/domicilio	1	1	2	0,03%
CNSI	Sub-ludice	201	10	211	2,97%
CNSL	Sin interés legítimo	10	1	11	0,15%
CNSP	Sin pretensión	76	3	79	1,11%
CNSR	Sin recurrir a la Admón.	308	48	356	5,00%
- Desistimientos -		624	396	1.020	14,34%
CNCD	No Subsanación (completa datos/ratifica)	563	333	896	12,60%
CNDS	Desiste	61	63	124	1,74%
SUMA TOTAL:		4.146	2.967	7.113	100,00%

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias.	
Causa	
Administración de Justicia	192
Agricultura, Ganadería y Pesca	6
Administraciones Tributarias	89
Cultura y Deportes	27
Consumo	231
Dependencia	75
Educación	260
Extranjería	29
Igualdad de Género	13
Medio Ambiente	151
Menores	306
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	57
Obras Públicas y Expropiaciones	24
Políticas Activas de Empleo	10
Seguridad Ciudadana y Política Interior	36
Personal del Sector Público	327
Prisiones	63
Salud	172
Seguridad Social	18
Servicios Sociales	280
Tic y Medios de Comunicación	9
Trabajo	29
Tráfico y Transportes	75
Urbanismo	49
Vivienda	208
TOTAL:	2.736
SubTotal: Desistimientos	1.020
Desiste	124
No Subsanación	896
SubTotal: No Admisión	1.716
Otros Cierres	47
Sin recurrir a la Admón.	356
Sin pretensión	79
Sin interés legítimo	11
Sub-ludice	211
Sin competencia	143
Perjuicios a terceros	0
Más de un año	20
Jurídico-Privada	113
No existe irregularidad	699
Duplicidad	25
Sin dirección/domicilio	2
Anónima	10

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión.													
Area de Actuación	Quejas afectadas	Resoluciones.						Total Resoluciones	Estado.		Desglose Concluidas		
		Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. InterMediación	Resoluciones. Otras	En trámite		Concluidas	Aceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta
Administración de Justicia	9	-	5	6	-	-	11	4	7	7	-	-	-
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	42	22	19	1	-	-	42	13	29	7	1	14	7
Cultura y Deportes	9	1	9	3	-	-	13	5	8	1	2	4	1
Consumo	9	3	4	2	-	-	9	8	1	1	-	-	-
Dependencia	59	-	59	-	-	-	59	17	42	34	7	-	1
Educación	10	-	10	2	-	-	12	3	9	8	1	-	-
Extranjería	1	-	1	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Igualdad de Género	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Medio Ambiente	49	11	46	-	-	-	57	45	12	9	1	2	-
Menores	8	2	6	-	-	-	8	1	7	7	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	29	20	8	1	-	-	29	13	16	8	2	-	6
Obras Públicas y Expropiaciones	5	1	5	-	-	-	6	3	3	2	-	-	1
Políticas Activas de Empleo	7	-	7	-	-	-	7	2	5	5	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	-	1	1	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Personal del Sector Público	30	-	27	3	-	-	30	15	15	10	2	1	2
Prisiones	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Salud	34	1	34	1	-	-	36	7	29	24	4	-	1
Seguridad Social	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Servicios Sociales	143	5	138	-	-	-	143	52	91	58	30	-	3
Trabajo	1	-	1	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Tráfico y Transportes	21	-	23	27	-	-	50	39	11	5	2	1	3
Urbanismo	69	-	75	3	-	-	78	33	45	27	4	1	13
Vivienda	30	-	27	3	-	-	30	11	19	13	2	-	4
TOTAL	570	67	507	53	0	0	627	273	354	231	58	23	42

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias.	
Área de actuación	
Almería	23
Cádiz	60
Córdoba	54
Granada	58
Huelva	27
Jaén	23
Málaga	67
Sevilla	133
Comunidad Andalucía	255
Tota Andalucía	700
Otras Provincias españolas	4
Nacional	-
Extranjero	-
Sin Municipio Afectado	34
Sin Determinar	1
Total	739
Personal del Sector Público	11
Servicios Sociales	22
Menores	50
Educación	59
Medio Ambiente	65
Salud	75
Consumo	81
Vivienda	57
Dependencia	3
Administración de Justicia	18
Prisiones	4
Administraciones Tributarias	21
Urbanismo	8
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	16
Tráfico y Transportes	4
Seguridad Social	3
Extranjería	7
Pendiente de Determinar	-
Cultura y Deportes	1
Trabajo	2
Obras Públicas y Expropiaciones	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2
Políticas Activas de Empleo	1
Igualdad de Género	1
Agricultura, Ganadería y Pesca	1
Tic y Medios de Comunicación	-
TOTAL:	264
Almería	23
Cádiz	60
Córdoba	54
Granada	58
Huelva	27
Jaén	23
Málaga	67
Sevilla	133
Comunidad Andalucía	255
Tota Andalucía	700
Otras Provincias españolas	4
Nacional	-
Extranjero	-
Sin Municipio Afectado	34
Sin Determinar	1
Total	739
Personal del Sector Público	11
Servicios Sociales	22
Menores	50
Educación	59
Medio Ambiente	65
Salud	75
Consumo	81
Vivienda	57
Dependencia	3
Administración de Justicia	18
Prisiones	4
Administraciones Tributarias	21
Urbanismo	8
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	16
Tráfico y Transportes	4
Seguridad Social	3
Extranjería	7
Pendiente de Determinar	-
Cultura y Deportes	1
Trabajo	2
Obras Públicas y Expropiaciones	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2
Políticas Activas de Empleo	1
Igualdad de Género	1
Agricultura, Ganadería y Pesca	1
Tic y Medios de Comunicación	-
TOTAL:	264
Almería	23
Cádiz	60
Córdoba	54
Granada	58
Huelva	27
Jaén	23
Málaga	67
Sevilla	133
Comunidad Andalucía	255
Tota Andalucía	700
Otras Provincias españolas	4
Nacional	-
Extranjero	-
Sin Municipio Afectado	34
Sin Determinar	1
Total	739

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias.	
Área de actuación	
Almería	28
Cádiz	75
Córdoba	65
Granada	83
Huelva	36
Jaén	35
Málaga	112
Sevilla	180
Comunidad Andalucía	634
Tota Andalucía	1.248
Otras Provincias españolas	8
Nacional	4
Extranjero	-
Sin Municipio Afectado	44
Sin Determinar	1
Total	1.305
Personal del Sector Público	22
Servicios Sociales	177
Medio Ambiente	105
Menores	82
Vivienda	108
Salud	116
Consumo	113
Educación	70
Dependencia	61
Urbanismo	88
Administraciones Tributarias	21
Administración de Justicia	13
Prisiones	24
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	19
Tráfico y Transportes	49
Seguridad Social	29
Extranjería	22
Cultura y Deportes	65
Obras Públicas y Expropiaciones	11
Pendiente de Determinar	7
Trabajo	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	17
Políticas Activas de Empleo	4
Igualdad de Género	6
Agricultura, Ganadería y Pesca	10
Tic y Medios de Comunicación	3
TOTAL	1.318
	419
	670
	845
	459
	377
	1.542
	3.617
	975
	10.222
	79
	44
	14
	460
	105
	10.924

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.

Población	Quejas	Firmantes		
Ámbito Provincial Almería	23	23	Espera	2 2
Abrucena	1	1	Grazalema	4 4
Albox	3	3	Jerez de la Frontera	157 157
Alcóntar	1	1	La Línea de la Concepción	34 34
Alicún	1	1	Los Barrios	12 12
Almería	90	91	Medina Sidonia	4 4
Almerimar	2	2	Olvera	3 3
Antas	1	1	Paterna de Rivera	2 2
Benahadux	3	3	Prado del Rey	6 6
Berja	1	40	Pueblo Nuevo de Guadaro	3 3
Cantoría	1	1	Puerto Real	19 19
Carboneras	7	7	Puerto Serrano	6 6
Chercos	2	2	Rota	24 25
El Ejido	22	22	San Fernando	50 50
Fines	1	1	San José del Valle	7 9
Fiñana	1	1	San Roque	15 15
Fondón	1	1	Sanlúcar de Barrameda	34 34
Gádor	1	5	Setenil de las Bodegas	3 3
Garrucha	5	5	Tarifa	18 18
Huércal de Almería	6	6	Trebujena	4 4
Huércal-Overa	9	9	Utrique	10 10
Illar	1	1	Vejer de la Frontera	5 5
La Cañada de San Urbano	2	2	Villamartín	9 9
La Mojonera	1	1	Zahara de la Sierra	1 9
Macael	1	1	Total CÁDIZ:	887 1.101
Mojácar	4	4	Ámbito Provincial Córdoba	37 37
Níjar	10	10	Adamuz	2 2
Olula del Río	5	5	Aguilar de la Frontera	3 3
Oria	1	1	Almedinilla	1 1
Partaloa	1	1	Almodóvar del Río	3 3
Pulpí	1	1	Baena	6 6
Roquetas de Mar	25	44	Belalcázar	2 2
Santa Fe de Mondújar	1	1	Belmez	2 2
Tahal	1	1	Benamejí	4 4
Turre	3	3	Bujalance	3 3
Vera	9	9	Cabra	13 13
Viator	2	2	Cañete de las Torres	1 1
Vícar	5	5	Carcabuey	1 1
Zurgena	1	1	Cardeña	2 2
Total ALMERÍA:	256	319	Castro del Río	3 3
Ámbito Provincial Cádiz	23	23	Córdoba	190 339
Alcalá de los Gazules	5	5	Doña Mencía	2 2
Alcalá del Valle	2	2	El Carpio	2 2
Algeciras	88	88	El Viso	3 3
Algeciras	4	4	Fernán Núñez	1 1
Algodonales	2	2	Fuente Obejuna	4 4
Arcos de la Frontera	15	15	Fuente Palmera	1 1
Barbate	20	219	Hinojosa del Duque	2 2
Benalup-Casas Viejas	1	1	Iznájar	2 2
Bornos	5	6	La Carlota	6 6
Cádiz	80	81	La Rambla	2 2
Chiclana de la Frontera	62	62	La Victoria	1 1
Chipiona	16	16	Lucena	22 22
Conil de la Frontera	16	17	Luque	4 4
El Bosque	3	3	Montalbán de Córdoba	2 2
El Puerto de Santa María	113	114	Montilla	18 18
			Montoro	13 13
			Moriles	1 1

Nueva Carteya	2	247
Obejo	4	4
Palma del Río	10	10
Pedroche	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	11	11
Posadas	6	6
Pozoblanco	16	16
Priego de Córdoba	8	8
Puente Genil	7	7
Rute	3	3
Santa Eufemia	1	1
Santaella	1	1
Torrecampo	2	2
Villa del Río	3	3
Villafranca de Córdoba	1	1
Villaharta	1	1
Villanueva de Córdoba	2	2
Zuheros	1	1
Total CÓRDOBA:	439	833
Ámbito Provincial Granada	52	57
Albolote	23	23
Albondón	1	1
Albuñol	2	2
Albuñuelas	1	1
Alfacar	1	1
Algarinejo	1	1
Alhama de Granada	3	3
Alhendín	4	4
Alicún de Ortega	2	2
Almegíjar	2	2
Almuñécar	12	17
Alpujarra de la Sierra	1	1
Alquife	1	1
Armillá	13	13
Atarfe	14	14
Baza	14	669
Beas de Granada	1	1
Benalúa	2	2
Benamaurel	1	1
Cacín	1	1
Cájar	2	2
Calicasas	1	1
Carataunas	1	1
Castilléjar	1	1
Castril	1	1
Cenes de la Vega	5	5
Chauchina	2	2
Churriana de la Vega	12	12
Cijuela	3	3
Cogollos de la Vega	2	3
Cortes de Baza	2	2
Cúllar	2	2
Cúllar Vega	3	3
Deifontes	2	2
Dílar	1	1
Dúrcal	6	6
Fuente Vaqueros	3	3
Gójar	2	2
Granada	167	167

Guadahortuna	2	2
Guadix	3	3
Gualchos	2	2
Huélago	1	1
Huéscar	2	2
Huétor Santillán	4	4
Huétor Vega	4	4
Huétor-Tájar	1	1
Íllora	4	4
Itrabo	2	2
Iznalloz	4	4
Jerez del Marquesado	1	1
Jun	2	2
La Malahá	4	4
La Peza	1	1
La Zubia	15	15
Láchar	2	2
Lanteira	1	1
Las Gabias	14	14
Lecrín	1	1
Lentegí	1	1
Loja	6	6
Los Guajares	1	1
Lugros	1	1
Lújar	1	1
Maracena	6	6
Moclín	1	1
Monachil	5	5
Montefrío	1	1
Montejícar	1	1
Montillana	1	1
Moraleda de Zafayona	1	1
Motril	24	26
Nevada	3	3
Nigüelas	2	2
Ogíjares	10	10
Órgiva	7	7
Otura	2	2
Padul	2	2
Peligros	8	8
Pinos Genil	1	1
Pinos Puente	2	2
Pulianas	6	6
Purullena	3	3
Salobreña	3	3
Santa Fe	13	13
Sierra Nevada	1	1
Sorvilán	1	1
Trevélez	1	1
Ugíjar	4	4
Valderrubio	3	3
Vegas del Genil	4	4
Víznar	3	3
Zagra	2	2
Zújar	2	2
Total GRANADA:	573	1.241
Ámbito Provincial Huelva	33	33
Aljaraque	6	6
Almonaster la Real	2	2

Almonte	15	15
Alosno	3	3
Aracena	4	4
Ayamonte	14	14
Beas	4	4
Bollullos Par del Condado	1	1
Bonares	1	1
Cabezas Rubias	1	1
Cala	1	1
Calañas	1	1
Campofrío	1	1
Cañaverall de León	1	1
Cartaya	7	7
Chucena	1	1
Corteconcepción	1	9
Cortegana	3	3
El Campillo	1	1
El Cerro de Andévalo	1	1
El Granado	3	3
Encinasola	2	2
Escacena del Campo	4	4
Gibraleón	4	4
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojos	2	2
Huelva	84	85
Isla Cristina	11	11
Jabugo	2	2
La Granada de Riotinto	1	84
La Palma del Condado	7	7
Lepe	10	63
Lucena del Puerto	1	1
Minas de Riotinto	7	7
Nerva	2	2
Niebla	3	3
Palos de la Frontera	5	5
Paymogo	1	1
Puebla de Guzmán	1	1
Punta Umbría	7	7
Rociana del Condado	2	2
San Bartolomé de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	16	16
Santa Ana la Real	1	1
Trigueros	5	5
Valverde del Camino	3	3
Villalba del Alcor	2	2
Villanueva de los Castillejos	1	1
Villarrasa	1	1
Zufre	4	4
Total HUELVA:	296	441
Ámbito Provincial Jaén	11	11
Albanchez de Mágina	2	325
Alcalá la Real	5	5
Alcaudete	3	3
Andújar	18	18
Arjonilla	1	1
Baeza	3	3
Bailén	3	3
Cambil	1	1
Castellar	2	2

Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	9	9
Frailes	2	2
Fuerte del Rey	2	2
Guarromán	1	1
Hinojares	1	1
Huelma	1	1
Ibros	1	1
Jaén	69	74
Jamilena	2	2
Jimena	1	1
Jódar	2	2
La Carolina	12	12
Linares	31	32
Lopera	4	4
Mancha Real	1	1
Marmolejo	2	2
Martos	5	5
Mengíbar	2	2
Navas de San Juan	3	3
Noalejo	2	2
Orcera	2	2
Peal de Becerro	6	6
Pegalajar	1	1
Porcuna	1	1
Puente de Génave	2	2
Quesada	3	3
Rus	1	4
Santa Elena	1	1
Santiago-Pontones	3	3
Santisteban del Puerto	1	1
Torredelcampo	5	5
Torredonjimeno	7	7
Torreperogil	1	1
Úbeda	15	15
Valdepeñas de Jaén	1	1
Vilches	1	1
Villanueva de la Reina	2	2
Villanueva del Arzobispo	3	3
Total JAÉN:	259	591
Ámbito Provincial Málaga	60	60
Alameda	4	14
Algarrobo	1	1
Algatocín	1	1
Alhaurín de la Torre	20	20
Alhaurín El Grande	10	10
Almargen	2	2
Almayate (Málaga)	1	1
Almogía	3	3
Álora	3	3
Alozaina	1	1
Antequera	12	12
Archidona	26	26
Benadalid	1	1
Benahavís	3	3
Benalmádena	39	39
Benamocarra	1	1
Benaolján	1	1
Campillos	1	1

Canillas de Aceituno	2	2
Canillas de Albaida	1	1
Cañete la Real	1	1
Cártama	12	12
Casabermeja	2	2
Casarabonela	2	2
Casares	8	403
Coín	12	12
Cómpeta	2	2
Cortes de la Frontera	1	1
Cuevas de San Marcos	7	7
El Burgo	3	3
Estepona	31	31
Faraján	1	1
Frigiliana	3	8.002
Fuengirola	32	33
Fuente de Piedra	2	2
Gaucín	1	1
Genalguacil	1	1
Guaro	2	2
Humilladero	2	2
Igualaja	1	1
Istán	4	22
Málaga	360	371
Manilva	10	10
Marbella	70	749
Mijas	27	28
Moclinejo	17	134
Mollina	2	2
Monda	1	1
Nerja	7	7
Periana	2	2
Pizarra	7	7
Rincón de la Victoria	21	170
Ronda	31	31
Sierra de Yeguas	1	1
Teba	1	1
Torremolinos	48	48
Torrox	11	11
Totalán	3	3
Valle de Abdalajís	2	2
Vélez Málaga	47	47
Villanueva de Algaidas	3	3
Villanueva del Rosario	1	1
Villanueva del Trabuco	1	1
Yunquera	1	1
Total MÁLAGA:	997	10.377
Ámbito Provincial Sevilla	148	149
Aguadulce	2	2
Alanís	3	3
Albaida del Aljarafe	2	2
Alcalá de Guadaíra	87	88
Alcalá del Río	18	18
Alcolea del Río	2	2
Almadén de la Plata	3	3
Almensilla	9	9
Arahal	7	7
Aznalcázar	6	6
Aznalcóllar	7	7

Badolatosa	1	1
Benacazón	8	8
Bollullos de la Mitación	13	13
Bormujos	35	35
Brenes	8	8
Burguillos	6	6
Camas	30	30
Cantillana	18	18
Carmona	27	549
Carrión de los Céspedes	1	1
Casariche	1	1
Castilblanco de los Arroyos	9	9
Castilleja de Guzmán	2	2
Castilleja de la Cuesta	19	20
Castilleja del Campo	1	1
Castillo de las Guardas	4	4
Cazalla de la Sierra	4	4
Constantina	3	3
Coria del Río	37	37
Coripe	1	1
Dos Hermanas	104	104
Écija	31	31
El Coronil	3	3
El Cuervo de Sevilla	2	2
El Pedroso	2	2
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
El Rubio	1	1
El Saucejo	4	4
El Viso del Alcor	8	8
Espartinas	14	14
Estepa	2	2
Fuentes de Andalucía	4	4
Gelves	9	9
Gerena	11	11
Gilena	2	2
Gines	9	9
Guillena	15	15
Herrera	2	2
Huévar del Aljarafe	4	4
Isla Mayor	1	1
La Algaba	12	16.011
La Campana	5	5
La Puebla de Cazalla	16	16
La Puebla de los Infantes	3	3
La Puebla del Río	8	8
La Rinconada	28	28
La Roda de Andalucía	1	1
Lantejuela	2	2
Las Cabezas de San Juan	4	4
Las Navas de la Concepción	1	1
Lebrija	11	11
Lora del Río	12	14
Los Corrales	1	1
Los Palacios y Villafranca	9	9
Mairena del Alcor	22	27
Mairena del Aljarafe	53	53
Marchena	7	7
Marinaleda	1	1

Martín de la Jara	1	1
Montellano	6	6
Morón de la Frontera	95	95
Olivares	6	6
Osuna	11	11
Palomares del Río	8	8
Paradas	4	4
Pedreira	4	4
Peñaflor	1	1
Pilas	16	16
Pruna	2	2
Salteras	3	3
San Juan de Aznalfarache	34	34
San Nicolás del Puerto	3	3
Sanlúcar la Mayor	12	12
Santiponce	11	11
Sevilla	1.027	2.283
Tocina	6	6
Tomares	32	32
Umbrete	7	7
Utrera	42	42
Valencina de la Concepción	7	7
Villamanrique de la Condesa	1	1
Villanueva del Ariscal	8	8
Villanueva del Río y Minas	10	10
Villaverde del Río	7	7
Total SEVILLA:	2.312	20.099
Andalucía	454	455
Total ÁMBITO AUTONÓMICO:	454	455
España	39	39
Total ÁMBITO ESTATAL:	39	39
Ámbito Provincial Alicante	1	1
Alicante	2	2
Fontcalent	1	1
Total ALICANTE:	4	4
Badajoz	4	4
Mérida	1	1
Total BADAJOZ:	5	5
Palma de Mallorca	4	4
Total BALEARES:	4	4
Ámbito Provincial Barcelona	1	1
Barcelona	3	3
Prat de Llobregat	1	1
Total BARCELONA:	5	5

Ámbito Provincial Burgos	2	2
Total BURGOS:	2	2
Castellón	2	2
Total CASTELLÓN:	2	2
Manzanares	1	1
Total CIUDAD REAL:	1	1
La Coruña	1	1
Total LA CORUÑA:	1	1
Eibar	1	1
San Sebastián/Donostia	1	1
Total GUIPÚZCOA:	2	2
León	1	1
Mansilla de las Mulas	1	1

Total LEÓN:	2	2
Ámbito Provincial Madrid	1	1
Arganda del Rey	1	1
Cienpозuelos	1	1
Fuenlabrada	2	2
Leganés	1	1
Madrid	7	7
Majadahonda	1	1
Pozuelo de Alarcón	1	1
Total MADRID:	15	15
Dueñas	1	1
Total PALENCIA:	1	1
Las Palmas de Gran Canaria	1	1
San Bartolomé de Tirajana	2	2
Total LAS PALMAS:	3	3
Ámbito Provincial Pontevedra	1	1
Vigo	1	1
Vilagarcía de Arosa	1	1
Total PONTEVEDRA:	3	3
Topas	1	1
Total SALAMANCA:	1	1
Adeje	1	1
Total SANTA CRUZ DE TENERIFE:	1	1
Ámbito Provincial Soria	2	2
Total SORIA:	2	2
Reus	1	1
Tarragona	3	3
Total TARRAGONA:	4	4
Ámbito Provincial Toledo	1	1
Ocaña	1	1
Total TOLEDO:	2	2
Valencia	1	1
Total VALENCIA:	1	1
Valladolid	1	1
Total VALLADOLID:	1	1
Ámbito Provincial Zaragoza	1	1
Zuera	1	1
Total ZARAGOZA:	2	2
Ceuta	3	3
Total CEUTA:	3	3
Melilla	2	2
Total MELILLA:	2	2
Alemania	1	1
Argentina	2	2
Colombia	1	1
Cuba	1	1
Ecuador	3	3
Francia	2	2
Perú	1	1
Suecia	2	2
Total EXTRANJERO:	13	13
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	104	104
Total SIN DETERMINAR:	104	104
Sin municipio conocido afectado	335	335
Total SIN MUNICIPIO:	335	335
Quejas de Oficio	133	0
Total QUEJAS DE OFICIO:	133	0
TOTAL:	7.166	36.017

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.				
Resumen	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I.Partes	Firmantes
ALMERÍA	264	8	256	319
CÁDIZ	903	16	887	1.101
CÓRDOBA	446	7	439	833
GRANADA	578	5	573	1.241
HUELVA	301	5	296	441
JAÉN	264	5	259	591
MÁLAGA	1.012	15	997	10.377
SEVILLA	2.346	34	2.312	20.099
ÁMBITO AUTONÓMICO	492	38	454	455
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	6.606	133	6.473	35.457
ÁMBITO ESTATAL	39		39	39
OTRAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS	69	-	69	69
EXTRANJERO	13		13	13
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	104		104	104
Sin municipio conocido afectado	335		335	335
TOTAL:	7.166	133	7.033	36.017

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias.					
Materia		Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA		301	541	842	4,08%
AJ01	Funcionamiento Ad. de Justicia	205	285	490	58,19%
AJ02	Profesionales	28	61	89	10,57%
AJ03	Jurídico-Privadas	19	156	175	20,78%
AJ04	Recuperación de la Memoria Histórica	10	4	14	1,66%
AJ98	Silencio. Administración de Justicia	-	1	1	0,12%
AJ99	Otras Cuestiones. Administración de Justicia	39	34	73	8,67%
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA		16	19	35	0,17%
AP01	Agricultura	11	7	18	51,43%
AP02	Ganadería	-	3	3	8,57%
AP03	Pesca	1	-	1	2,86%
AP04	Desarrollo Rural	-	1	1	2,86%
AP98	Silencio. Agricultura, Ganadería y Pesca	2	-	2	5,71%
AP99	Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	2	8	10	28,57%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS		260	314	574	2,78%
AT01	Impuestos	125	128	253	44,08%
AT02	Tasas	31	36	67	11,67%
AT03	Contribuciones Especiales	-	3	3	0,52%
AT04	Precios	2	1	3	0,52%
AT05	Procedimientos Tributarios	89	110	199	34,67%
AT98	Silencio. Administraciones Tributarias	2	2	4	0,70%
AT99	Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	11	34	45	7,84%
CULTURA Y DEPORTES		84	97	181	0,88%
CD01	Bienes Culturales	40	26	66	36,46%
CD02	Promoción Cultural	10	13	23	12,71%
CD03	Deportes	30	36	66	36,46%
CD04	Promoción Deportiva	2	2	4	2,21%
CD88	Responsabilidad Patrimonial. Cultura y Deportes	1	-	1	0,55%
CD98	Silencio. Cultura y Deportes	1	6	7	3,87%
CD99	Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	-	14	14	7,73%
CONSUMO		483	593	1.076	5,21%
CO01	Servicios Energéticos	203	176	379	35,22%
CO02	Servicios de Suministro de Agua	77	142	219	20,35%
CO03	Servicios Financieros	54	100	154	14,31%
CO04	Servicios de Telecomunicaciones	44	31	75	6,97%
CO05	Administraciones de Consumo	79	25	104	9,67%
CO06	Políticas de Consumo	-	7	7	0,65%
CO07	Servicios de Transporte	3	3	6	0,56%
CO88	Responsabilidad Patrimonial. Consumo	1	1	2	0,19%
CO99	Otras Cuestiones. Consumo	22	108	130	12,08%
DEPENDENCIA		337	537	874	4,24%
DP01	Valoración	99	129	228	26,09%
DP02	Pia	175	225	400	45,77%
DP03	Prestaciones	12	52	64	7,32%
DP04	Ayudas	-	7	7	0,80%
DP05	Servicios y Centros	36	85	121	13,84%
DP06	Financiación / Copago	2	3	5	0,57%
DP07	Política, Planes y Programas	3	3	6	0,69%
DP99	Otras Cuestiones. Dependencia	10	33	43	4,92%
EDUCACIÓN		570	695	1.265	6,13%
ED01	Educación Especial y Compensatoria	123	101	224	17,71%
ED02	Escolarización	111	138	249	19,68%
ED03	Edificios Escolares	36	21	57	4,51%
ED04	Administración Educativa	63	49	112	8,85%
ED05	Alumnado	52	107	159	12,57%
ED06	Organos de Participación	-	1	1	0,08%
ED07	Educación Infantil 0-3 Años	21	25	46	3,64%
ED08	Formación Profesional	16	24	40	3,16%
ED09	Educación Permanente	-	1	1	0,08%

ED10	Enseñanzas de Regimen Especial	9	4	13	1,03%
ED11	Enseñanza Universitaria	56	61	117	9,25%
ED98	Silencio. Educación	10	3	13	1,03%
ED99	Otras Cuestiones. Educación	73	160	233	18,42%
EXTRANJERÍA		108	519	627	3,04%
EX01	Incidentes y Malos Tratos	7	6	13	2,07%
EX02	Visados	7	34	41	6,54%
EX03	Expulsiones	9	19	28	4,47%
EX04	Autorizaciones Iniciales	13	153	166	26,48%
EX05	Renovaciones	9	99	108	17,22%
EX06	Reagrupaciones Familiares	10	22	32	5,10%
EX07	Nacionalidad	23	100	123	19,62%
EX08	Inscripciones Registrales	-	1	1	0,16%
EX09	Condiciones de Trabajo	1	2	3	0,48%
EX10	Asilo y Refugio	14	22	36	5,74%
EX99	Otras Cuestiones. Extranjería	15	61	76	12,12%
IGUALDAD DE GÉNERO		27	74	101	0,49%
GE01	Políticas Para la Igualdad	1	-	1	0,99%
GE02	Violencia de Género	22	58	80	79,21%
GE03	Discriminación Por Razón de Sexo	2	3	5	4,95%
GE04	Familias Monoparentales	1	-	1	0,99%
GE07	Prostitución	-	1	1	0,99%
GE99	Otras Cuestiones. Igualdad de Género	1	12	13	12,87%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO		-	1.385	1.385	6,71%
IA01	Información Sobre Institución	-	130	130	9,39%
IA02	Información Jurídico-Privada	-	89	89	6,43%
IA99	Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	1.166	1.166	84,19%
MEDIO AMBIENTE		563	573	1.136	5,50%
MA01	Espacios Naturales Protegidos	4	4	8	0,70%
MA02	Proteccion Flora y Fauna	180	18	198	17,43%
MA03	Caza	2	1	3	0,26%
MA04	Espacios Forestales	1	2	3	0,26%
MA05	Vías Pecuarias	1	4	5	0,44%
MA06	Prevencion y Calidad Ambiental	18	13	31	2,73%
MA07	Sanidad y Salubridad Ambiental	19	49	68	5,99%
MA08	Aguas	11	22	33	2,90%
MA09	Proteccion del Litoral	1	4	5	0,44%
MA10	Residuos Urbanos	31	36	67	5,90%
MA11	Residuos Especiales	1	7	8	0,70%
MA12	Contaminación Atmosférica	30	14	44	3,87%
MA13	Contaminación Lumínica	1	2	3	0,26%
MA14	Contaminación Electromagnética	3	4	7	0,62%
MA15	Contaminación de Suelos	1	3	4	0,35%
MA16	Participación	9	4	13	1,14%
MA17	Promoción Ambiental	-	3	3	0,26%
MA18	Contaminación Acústica	198	340	538	47,36%
MA88	Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	-	1	1	0,09%
MA98	Silencio. Medio Ambiente	29	6	35	3,08%
MA99	Otras Cuestiones. Medio Ambiente	23	36	59	5,19%
MENORES		679	1.126	1.805	8,75%
MN01	Menores en Situación de Riesgo	73	194	267	14,79%
MN02	Maltrato	11	30	41	2,27%
MN03	Guarda Administrativa	-	3	3	0,17%
MN04	Desamparo y Tutela Administrativa	41	97	138	7,65%
MN05	Acogimiento	21	60	81	4,49%
MN06	Adopción	4	11	15	0,83%
MN07	Responsabilidad Penal de los Menores	25	35	60	3,32%
MN08	Menores con Necesidades Especiales	12	17	29	1,61%

MN09	Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	31	17	48	2,66%
MN10	Conductas Contrarias a la Convivencia Social	4	60	64	3,55%
MN11	Derechos Personales	3	13	16	0,89%
MN12	Servicios de Información y Comunicación	11	10	21	1,16%
MN13	Familia	397	489	886	49,09%
MN14	Administraciones y Entidades Colaboradoras	-	1	1	0,06%
MN15	Cultura, Ocio y Deportes	38	11	49	2,71%
MN16	Juventud	1	1	2	0,11%
MN17	Otras Áreas Temáticas	2	5	7	0,39%
MN99	Otras Cuestiones. Menores	5	72	77	4,27%
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA		203	248	451	2,19%
OE01	Industria	10	2	12	2,66%
OE02	Turismo	9	4	13	2,88%
OE03	Comercio	9	22	31	6,87%
OE04	Fomento. Subvenciones y Ayudas	6	4	10	2,22%
OE05	Contratación	8	2	10	2,22%
OE06	Bienes	7	7	14	3,10%
OE07	Administración Electrónica y Protección de Datos	10	19	29	6,43%
OE08	Transparencia, Participación y Buena Administración	55	47	102	22,62%
OE09	Organización Local	67	93	160	35,48%
OE88	Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	14	16	30	6,65%
OE99	Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	8	32	40	8,87%
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES		64	54	118	0,57%
OP01	Mantenimiento y Conservación	42	25	67	56,78%
OP02	Demanda de Infraestructuras	1	3	4	3,39%
OP03	Expropiaciones en Obras Públicas	7	8	15	12,71%
OP88	Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	10	10	20	16,95%
OP99	Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	4	8	12	10,17%
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO		49	96	145	0,70%
PA01	Incentivos a la Contratación	3	5	8	5,52%
PA02	Orientación e Inserción	1	4	5	3,45%
PA03	Escuelas Talleres de Empleo	3	20	23	15,86%
PA04	Contratación Temporal	4	20	24	16,55%
PA05	Autoempleo	-	2	2	1,38%
PA07	Emprendimiento	7	4	11	7,59%
PA08	Formación Profesional	30	30	60	41,38%
PA99	Otras Cuestiones. Políticas Activas de Empleo	1	11	12	8,28%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR		59	100	159	0,77%
PC01	Seguridad Ciudadana	53	61	114	71,70%
PC02	Política Interior	5	10	15	9,43%
PC98	Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	1	1	0,63%
PC99	Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	28	29	18,24%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO		739	490	1.229	5,96%
PE01	Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	112	25	137	11,15%
PE02	Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	76	37	113	9,19%
PE03	Personal Docente	186	98	284	23,11%
PE04	Personal Sanitario	200	109	309	25,14%

PE05	Personal de Justicia	4	-	4	0,33%
PE06	Personal de Entidades Instrumentales	21	10	31	2,52%
PE07	Personal de Administración Local	96	129	225	18,31%
PE08	P.A.S. Universidades Andaluzas	14	20	34	2,77%
PE98	Silencio. Personal del Sector Público	8	-	8	0,65%
PE99	Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	22	62	84	6,83%
PRISIONES		262	92	354	1,72%
PR01	Traslados	56	19	75	21,19%
PR03	Toxicómanos	3	1	4	1,13%
PR04	Permisos y Clasificaciones	36	7	43	12,15%
PR06	Fallecimientos en Prisión	3	1	4	1,13%
PR07	Malos Tratos	17	9	26	7,34%
PR08	Indulto	-	3	3	0,85%
PR09	Prisión Preventiva	1	2	3	0,85%
PR10	Libertad Condicional	5	4	9	2,54%
PR11	Asistencia Sanitaria	41	9	50	14,12%
PR12	Régimen Penitenciario	20	7	27	7,63%
PR13	Infraestructura Penitenciaria	3	-	3	0,85%
PR14	Talleres y Actividades	6	-	6	1,69%
PR16	Sanciones E Incidentes	13	5	18	5,08%
PR17	Forma Especial Ejecución Pena	1	1	2	0,56%
PR19	Procesal	8	-	8	2,26%
PR20	Disminuidos y Enfermos Psiquicos	9	4	13	3,67%
PR21	Convenio Colaboración con Junta de Andalucía	1	-	1	0,28%
PR22	Acumulación y Refundición de Condenas	2	1	3	0,85%
PR23	Extranjeros (Expulsión Sí/No)	5	-	5	1,41%
PR99	Otras Cuestiones. Prisiones	32	19	51	14,41%
SALUD		484	748	1.232	5,97%
SA01	Policía Sanitaria Mortuoria	-	3	3	0,24%
SA02	Salud Pública	12	4	16	1,30%
SA03	Atención Primaria	19	13	32	2,60%
SA04	Atención Especializada	71	133	204	16,56%
SA05	Atención Pediátrica	15	6	21	1,70%
SA06	Salud Mental	31	126	157	12,74%
SA07	Lista de Espera	153	133	286	23,21%
SA08	Urgencias y Emergencias	13	19	32	2,60%
SA09	Gestión Administrativa	2	11	13	1,06%
SA10	Centros y Servicios Sanitarios	29	40	69	5,60%
SA11	Prestación Farmacéutica	34	51	85	6,90%
SA12	Prestaciones Complementarias	8	11	19	1,54%
SA14	Colegios Profesionales	1	1	2	0,16%
SA15	Control Incapacidad Temporal	15	19	34	2,76%
SA16	Biomedicina/Investigación	-	2	2	0,16%
SA17	Políticas de Salud	4	8	12	0,97%
SA18	Derechos Usuarios Salud	48	51	99	8,04%
SA19	Praxis Asistencial	27	48	75	6,09%
SA88	Responsabilidad Patrimonial. Salud	1	30	31	2,52%
SA98	Silencio. Salud	1	1	2	0,16%
SA99	Otras Cuestiones. Salud	-	38	38	3,08%
SEGURIDAD SOCIAL		136	464	600	2,91%
SG01	Prestaciones Contributivas	51	160	211	35,17%
SG02	Prestaciones No Contributivas	70	220	290	48,33%
SG03	Devolución de Prestaciones Indevidas	6	20	26	4,33%
SG04	Cotizaciones	3	12	15	2,50%
SG98	Silencio. Seguridad Social	1	-	1	0,17%
SG99	Otras Cuestiones. Seguridad Social	5	52	57	9,50%
SERVICIOS SOCIALES		723	2.615	3.338	16,18%
SS01	Mayores	11	44	55	1,65%
SS02	Discapacitados	126	256	382	11,44%

SS03	Minorías Etnicas	-	1	1	0,03%
SS04	Exclusión Social y Servicios Sociales.	45	335	380	11,38%
SS05	Políticas/Planes de Servicios Sociales	7	12	19	0,57%
SS06	Adicciones	7	13	20	0,60%
SS08	Programas de Solidaridad	494	1.764	2.258	67,65%
SS98	Silencio. Servicios Sociales	2	4	6	0,18%
SS99	Otras Cuestiones. Servicios Sociales	31	186	217	6,50%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN		9	19	28	0,14%
TC01	Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	-	1	1	3,57%
TC04	Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	1	2	3	10,71%
TC06	Contenidos de Medios de Comunicación	8	4	12	42,86%
TC99	Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	-	12	12	42,86%
TRABAJO		83	136	219	1,06%
TR01	Gestión del Empleo	12	38	50	22,83%
TR02	Relaciones Laborales	6	14	20	9,13%
TR03	Seguridad y Salud Laboral	4	3	7	3,20%
TR04	Necesidad de Empleo	34	34	68	31,05%
TR05	Otras Cuestiones Laborales	17	24	41	18,72%
TR99	Otras Cuestiones. Trabajo	10	23	33	15,07%
TRÁFICO Y TRANSPORTES		197	167	364	1,76%
TT01	Tráfico	129	99	228	62,64%
TT02	Servicios de Transporte Público	38	36	74	20,33%
TT88	Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	4	1	5	1,37%
TT98	Silencio. Tráfico y Transportes	6	3	9	2,47%
TT99	Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	20	28	48	13,19%
URBANISMO		204	314	518	2,51%
UR01	Planeamiento	11	19	30	5,79%
UR02	Disciplina Urbanística	91	138	229	44,21%
UR03	Getión Urbanística	22	37	59	11,39%
UR04	Ordenación del Territorio	-	9	9	1,74%
UR05	Regeneración y Rehabilitación Urbana	1	13	14	2,70%
UR06	Barreras	27	31	58	11,20%
UR88	Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	4	14	18	3,47%
UR98	Silencio. Urbanismo	21	13	34	6,56%
UR99	Otras Cuestiones. Urbanismo	27	40	67	12,93%
VIVIENDA		421	1.447	1.868	9,05%
VV01	Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	4	75	79	4,23%
VV02	Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	1	6	7	0,37%
VV03	Necesidad de Vivienda	140	438	578	30,94%
VV04	Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	4	7	11	0,59%
VV05	Ayudas a la Vivienda	137	343	480	25,70%
VV06	Desahucio de Viviendas	51	315	366	19,59%
VV07	Viviendas Marginales	2	8	10	0,54%
VV08	Protección Consumidores y Usuarios	-	13	13	0,70%
VV09	Planes de Viviendas	1	2	3	0,16%
VV10	Discapacidad	-	4	4	0,21%
VV11	Permuta de Viviendas	17	63	80	4,28%
VV12	Propiedad Horizontal	8	22	30	1,61%
VV13	Barreras Arquitectónicas	1	6	7	0,37%
VV14	Intermediación con Entidades Financieras	5	14	19	1,02%
VV88	Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	-	1	1	0,05%
VV98	Silencio. Vivienda	15	9	24	1,28%
VV99	Otras Cuestiones. Vivienda	35	121	156	8,35%
PENDIENTE DE DETERMINAR		105	7	112	0,54%
ZZ99	Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	105	7	112	100,00%
TOTAL		7.166	13.470	20.636	

Relación Actuaciones- Interesados por Materias									
Área de actuación	Quejas Oficio	Quejas l.de parte	Nº de Firmantes en Quejas	Consultas	Total Personas Interesadas	Porcentaje	Nº Total Expedientes	Porcentaje	
Administración de Justicia	25	276	277	541	818	1,65%	842	4,08%	
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	16	16	19	35	0,07%	35	0,17%	
Administraciones Tributarias	-	260	266	314	580	1,17%	574	2,78%	
Cultura y Deportes	7	77	82	97	179	0,36%	181	0,88%	
Consumo	10	473	789	593	1.382	2,79%	1.076	5,21%	
Dependencia	1	336	336	537	873	1,76%	874	4,24%	
Educación	13	557	1.786	695	2.481	5,01%	1.265	6,13%	
Extranjería	1	107	107	519	626	1,26%	627	3,04%	
Igualdad de Género	6	21	21	74	95	0,19%	101	0,49%	
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1.385	1.385	2,80%	1.385	6,71%	
Medio Ambiente	15	548	17.065	573	17.638	35,64%	1.136	5,50%	
Menores	16	663	788	1.126	1.914	3,87%	1.805	8,75%	
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	1	202	608	248	856	1,73%	451	2,19%	
Obras Públicas y Expropiaciones	1	63	63	54	117	0,24%	118	0,57%	
Políticas Activas de Empleo	-	49	49	96	145	0,29%	145	0,70%	
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	59	1.013	100	1.113	2,25%	159	0,77%	
Personal del Sector Público	15	724	754	490	1.244	2,51%	1.229	5,96%	
Prisiones	7	255	255	92	347	0,70%	354	1,72%	
Salud	3	481	481	748	1.229	2,48%	1.232	5,97%	
Seguridad Social	1	135	135	464	599	1,21%	600	2,91%	
Servicios Sociales	2	721	9.519	2.615	12.134	24,52%	3.338	16,18%	
Tic y Medios de Comunicación	-	9	9	19	28	0,06%	28	0,14%	
Trabajo	-	83	83	136	219	0,44%	219	1,06%	
Tráfico y Transportes	6	191	714	167	881	1,78%	364	1,76%	
Urbanismo	2	202	263	314	577	1,17%	518	2,51%	
Vivienda	1	420	433	1.447	1.880	3,80%	1.868	9,05%	
Pendiente de Determinar	-	105	105	7	112	0,23%	112	0,54%	
TOTAL	133	7.033	36.017	13.470	49.487	100,00%	20.636	100,00%	

Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor.																
	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes			
	Quejas I. Partes	Csults	Total	%	Quejas I. Partes	Csults	Total	%	Quejas I. Partes	Csults	Total	%	Quejas I. Partes	Csults	Total	
-																
Administración de Justicia	111	297	408	3,67%	164	239	403	4,48%	1	5	6	1,54%	276	541	817	3,98%
Agricultura, Ganadería y Pesca	6	2	8	0,07%	10	17	27	0,30%	-	-	-	0,00%	16	19	35	0,17%
Administraciones Tributarias	97	130	227	2,04%	162	182	344	3,82%	1	2	3	0,77%	260	314	574	2,80%
Cultura y Deportes	22	23	45	0,40%	53	74	127	1,41%	2	-	2	0,51%	77	97	174	0,85%
Consumo	193	289	482	4,34%	278	294	572	6,36%	2	10	12	3,08%	473	593	1.066	5,20%
Dependencia	217	358	575	5,17%	119	177	296	3,29%	-	2	2	0,51%	336	537	873	4,26%
Educación	363	466	829	7,46%	187	218	405	4,50%	7	11	18	4,63%	557	695	1.252	6,11%
Extranjería	55	262	317	2,85%	51	255	306	3,40%	1	2	3	0,77%	107	519	626	3,05%
Igualdad de Género	19	65	84	0,76%	-	9	9	0,10%	2	-	2	0,51%	21	74	95	0,46%
Información y Atención al Ciudadano	-	723	723	6,50%	-	626	626	6,96%	-	36	36	9,25%	-	1.385	1.385	6,76%
Medio Ambiente	293	249	542	4,88%	245	312	557	6,19%	10	12	22	5,66%	548	573	1.121	5,47%
Menores	342	725	1.067	9,60%	311	379	690	7,67%	10	22	32	8,23%	663	1.126	1.789	8,73%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	62	108	170	1,53%	134	135	269	2,99%	6	5	11	2,83%	202	248	450	2,19%
Obras Públicas y Expropiaciones	28	29	57	0,51%	34	25	59	0,66%	1	-	1	0,26%	63	54	117	0,57%
Políticas Activas de Empleo	20	40	60	0,54%	29	55	84	0,93%	-	1	1	0,26%	49	96	145	0,71%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	23	30	53	0,48%	36	66	102	1,13%	-	4	4	1,03%	59	100	159	0,78%
Personal del Sector Público	399	248	647	5,82%	324	239	563	6,26%	1	3	4	1,03%	724	490	1.214	5,92%
Prisiones	22	52	74	0,67%	233	40	273	3,03%	-	-	-	0,00%	255	92	347	1,69%
Salud	233	421	654	5,88%	247	320	567	6,30%	1	7	8	2,06%	481	748	1.229	5,99%
Seguridad Social	68	266	334	3,00%	67	195	262	2,91%	-	3	3	0,77%	135	464	599	2,92%
Servicios Sociales	439	1.613	2.052	18,46%	282	855	1.137	12,64%	-	147	147	37,79%	721	2.615	3.336	16,27%
Tic y Medios de Comunicación	3	8	11	0,10%	6	8	14	0,16%	-	3	3	0,77%	9	19	28	0,14%
Trabajo	39	54	93	0,84%	41	80	121	1,34%	3	2	5	1,29%	83	136	219	1,07%
Tráfico y Transportes	52	68	120	1,08%	136	97	233	2,59%	3	2	5	1,29%	191	167	358	1,75%
Urbanismo	67	129	196	1,76%	133	183	316	3,51%	2	2	4	1,03%	202	314	516	2,52%
Vivienda	271	971	1.242	11,17%	145	428	573	6,37%	4	48	52	13,37%	420	1.447	1.867	9,11%
Pendiente de Determinar	45	2	47	0,42%	57	5	62	0,69%	3	-	3	0,77%	105	7	112	0,55%
TOTAL	3.489	7.628	11.117	54,22%	3.484	5.513	8.997	43,88%	60	329	389	1,90%	7.033	13.470	20.503	100,00%

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por sexo.															
(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)															
	Mujeres				Hombres				Sin Determinar		Total		Población derecho	Ponderación de Expedtes I.Partes	Total Expedtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%			
-															
Almería	99	175	274	2,46%	117	166	283	3,15%	-	3	3	0,77%	560	78,95	560
Cádiz	338	753	1.091	9,81%	387	474	861	9,57%	2	6	8	2,06%	1.960	158,23	1.960
Córdoba	188	431	619	5,57%	187	215	402	4,47%	1	4	5	1,29%	1.026	130,66	1.026
Granada	226	429	655	5,89%	275	351	626	6,96%	1	1	2	0,26%	1.282	140,56	1.282
Huelva	103	252	355	3,19%	137	250	387	4,30%	4	1	5	1,29%	747	143,67	747
Jaén	101	155	256	2,30%	132	196	328	3,65%	1	1	2	0,51%	586	91,84	586
Málaga	395	872	1.267	11,40%	430	608	1.038	11,54%	1	2	3	0,77%	2.308	140,64	2.308
Sevilla	1063	2.943	4.006	36,03%	1070	2.116	3.186	35,41%	12	11	23	5,91%	7.215	371,55	7.215
Otras Provincias	46	103	149	1,34%	105	146	251	2,79%	-	2	2	0,51%	402	-	402
Extranjero	1	1	2	0,02%	2	6	8	0,09%	-	-	-	0,00%	10	-	10
Sin Determinar	929	1.514	2.443	21,98%	642	985	1.627	18,08%	38	299	337	86,63%	4.407	-	4.407
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	133
TOTAL	3.489	7.628	11.117		3.484	5.513	8.997		60	329	389		20.503	8.386.408	20.636

Registro General.		
Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo postal	6.980	25,55%
Entrega en mano, Interesado	1.921	7,03%
Fax	145	0,53%
Via Internet	18.269	66,87%
E-mail ordinario	13.190	
E-mail firmado digitalmente	11	
Formulario Web	2.179	
Telemática (certificado digital)	2.889	
Oficina Información (Comp. Interesado)	3	0,01%
Otros	2	0,01%
Total Entrada	27.320	
QUEJAS		
Correo postal	1.044	14,57%
Entrega en mano, Interesado	685	9,56%
Fax	51	0,71%
Via Internet	5.243	73,16%
E-mail ordinario	3.062	
Formulario Web	1.359	
Telemática (certificado digital)	822	
Oficina Información (Comp. Interesado)	4	0,06%
Otros	139	1,94%
Total Quejas	7.166	
CONSULTAS		
Correo postal	55	0,41%
Presencial	2.028	15,06%
Telefónica	8.379	62,20%
Internet	1.354	10,05%
Teléfono del Menor	180	1,34%
Redes Sociales	1.474	10,94%
Total Consultas	13.470	
SALIDA		
Correo postal	21.929	46,70%
Entrega en mano	20	0,04%
Fax	1	0,00%
Via Internet	24.972	53,18%
E-mail ordinario	19.126	
Telemática (certificado digital)	5.846	
Otros	36	0,08%
Total Salida	46.958	
Entrada Electrónica de Quejas por mes.		
Mes	Total Quejas	
Enero	367	
Febrero	394	
Marzo	406	
Abril	481	
Mayo	453	
Junio	394	
Julio	531	
Agosto	299	
Septiembre	431	
Octubre	613	
Noviembre	433	
Diciembre	441	
Total Quejas	5.243	
Entrada Electrónica de Consultas por mes		
Mes	Total Consultas	
Enero	100	
Febrero	108	
Marzo	142	
Abril	141	
Mayo	133	
Junio	124	
Julio	146	
Agosto	123	
Septiembre	108	
Octubre	95	
Noviembre	66	
Diciembre	68	
Total Consultas	1.354	

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año.	
Entidades	Total Quejas afectadas
Junta de Andalucía	3.421
Entes Locales	1.942
Otras Instituciones	34
Universidades	60
Órganos Judiciales	272
Administración del Estado	588
Otras Administraciones territoriales	39
Colegios Profesionales	34
Empresas pretadoras de servicios de interés general	240
Otras Entidades	15
Total Entidades	6.645
Sin Entidades afectadas	313
Sin determinar	208
Total Quejas	7.166
JUNTA DE ANDALUCÍA	
	3.421
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Junta de Andalucía 2019	56
Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. Junta de Andalucía 2019	32
Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad	29
Consejería de Educación y Deporte 2019	667
Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo. Junta de Andalucía 2019	70
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Junta de Andalucía 2019	216
Consejería de Hacienda, Industria y Energía. Junta de Andalucía - 2019	94
Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía 2019	1.101
Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior. Junta de Andalucía 2019	150
Consejería de Salud y Familias. Junta de Andalucía 2019	902
Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Admón Local. Junta de Andalucía 2019	63
Organismos de Baja	41
ENTES LOCALES	
	1.942
AYUNTAMIENTOS	
	1.778
Provincia de Almería	82
Ayuntamiento de Almería	27
Ayuntamiento de Níjar	11
Ayuntamiento de Carboneras	2
Ayuntamiento de Huércal de Almería	4
Ayuntamiento de Abla	1
Ayuntamiento de Abrucena	1
Ayuntamiento de Vera	3
Ayuntamiento de Garrucha	1
Ayuntamiento de Mojácar	3

Ayuntamiento de Turre	1
Ayuntamiento de El Ejido	9
Ayuntamiento de Vícar	1
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	6
Ayuntamiento de La Mojonera	1
Ayuntamiento de Adra	1
Ayuntamiento de Albox	3
Ayuntamiento de Oria	1
Ayuntamiento de Chercos	1
Ayuntamiento de Olula del Río	4
Ayuntamiento de Alcóntar	1
Provincia de Cádiz	235
Ayuntamiento de Cádiz	20
Ayuntamiento de San Fernando	15
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	6
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	1
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	3
Ayuntamiento de Barbate	11
Ayuntamiento de Medina Sidonia	2
Ayuntamiento de Paterna de Rivera	2
Ayuntamiento de Algeciras	19
Ayuntamiento de la Línea de la Concepción	9
Ayuntamiento de Castellar de la Frontera	1
Ayuntamiento de San Roque	14
Ayuntamiento de Los Barrios	6
Ayuntamiento de Tarifa	5
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	31
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	24
Ayuntamiento de Puerto Real	4
Ayuntamiento de Rota	12
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	13
Ayuntamiento de Chipiona	7
Ayuntamiento de Trebujena	3
Ayuntamiento de Ubrique	3
Ayuntamiento de Grazalema	1
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	6
Ayuntamiento de Bornos	2
Ayuntamiento de Villamartín	4
Ayuntamiento de Puerto Serrano	1
Ayuntamiento de Prado del Rey	5
Ayuntamiento de El Bosque	1
Ayuntamiento de Zahara de la Sierra	1
Ayuntamiento de Olvera	1
Ayuntamiento de Alcalá del Valle	2
Provincia de Córdoba	103
Ayuntamiento de Córdoba	55
Ayuntamiento de Belmez	1
Ayuntamiento de Hinojosa del Duque	2
Ayuntamiento de Fuente Obejuna	3
Ayuntamiento de Obejo	1
Ayuntamiento de Adamuz	1
Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba	1
Ayuntamiento de Cardeña	2
Ayuntamiento de El Viso	2

Ayuntamiento de Fernán Núñez	1
Ayuntamiento de Montalbán de Córdoba	2
Ayuntamiento de Montilla	5
Ayuntamiento de Villa del Río	1
Ayuntamiento de Palma del Río	4
Ayuntamiento de Almodóvar del Río	1
Ayuntamiento de Posadas	2
Ayuntamiento de Priego de Córdoba	1
Ayuntamiento de Castro del Río	1
Ayuntamiento de Baena	2
Ayuntamiento de Doña Mencía	1
Ayuntamiento de Zuheros	1
Ayuntamiento de Luque	1
Ayuntamiento de Lucena	3
Ayuntamiento de Benamejí	3
Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	2
Ayuntamiento de Cabra	1
Ayuntamiento de Rute	1
Ayuntamiento de Iznájar	2
Provincia de Granada	167
Ayuntamiento de Granada	43
Ayuntamiento de Armilla	2
Ayuntamiento de las Gábias	8
Ayuntamiento de Alhama de Granada	2
Ayuntamiento de la Malahá	3
Ayuntamiento de la Zubia	6
Ayuntamiento de Ogíjares	1
Ayuntamiento de Dílar	1
Ayuntamiento de Huétor Santillán	3
Ayuntamiento de Cenes de la Vega	1
Ayuntamiento de Vegas del Genil	7
Ayuntamiento de Churriana de la Vega	2
Ayuntamiento de Pulianas	3
Ayuntamiento de Huétor Vega	1
Ayuntamiento de Maracena	2
Ayuntamiento de Peligros	4
Ayuntamiento de Cogollos de la Vega	1
Ayuntamiento de Albolote	2
Ayuntamiento de Atarfe	4
Ayuntamiento de Valderrubio	1
Ayuntamiento de Íllora	1
Ayuntamiento de Loja	1
Ayuntamiento de Santa Fe	5
Ayuntamiento de Láchar	1
Ayuntamiento de Chauchina	2
Ayuntamiento de Huétor-Tájar	2
Ayuntamiento de Trevélez	1
Ayuntamiento de Alpujarra de la Sierra	1
Ayuntamiento de Ugíjar	1
Ayuntamiento de Nevada	1
Ayuntamiento de Guadix	1
Ayuntamiento de Benalúa	2
Ayuntamiento de la Peza	1
Ayuntamiento de Alquife	1
Ayuntamiento de Purullena	1

Ayuntamiento de Alicún de Ortega	2
Ayuntamiento de Iznalloz	3
Ayuntamiento de Guadahortuna	2
Ayuntamiento de Motril	7
Ayuntamiento de Lújar	1
Ayuntamiento de los Guajares	1
Ayuntamiento de Alhendín	1
Ayuntamiento de Dúrcal	2
Ayuntamiento de Lecrín	1
Ayuntamiento de Nigüelas	1
Ayuntamiento de Salobreña	1
Ayuntamiento de Almuñécar	8
Ayuntamiento de Albuñol	1
Ayuntamietno de Albondón	1
Ayuntamiento de Baza	11
Ayuntamiento de Zújar	1
Ayuntamiento de Cortes de Baza	2
Ayuntamiento de Castril	1
Ayuntamiento de Castilléjar	1
Provincia de Huelva	87
Excmo. Ayuntamiento de Huelva	27
Ayuntamiento de Punta Umbría	5
Ayuntamiento de Aljaraque	2
Ayuntamiento de Aracena	2
Ayuntamiento de Zufre	4
Ayuntamiento de Cortegana	1
Ayuntamiento de Ayamonte	8
Ayuntamiento de Isla Cristina	3
Ayuntamiento de Lepe	4
Ayuntamiento de Cartaya	1
Ayuntamiento de Gibraleón	1
Ayuntamiento de Alosno	1
Ayuntamiento de Villanueva de los Castillejos	1
Ayuntamiento de Puebla de Guzmán	1
Ayuntamiento de Paymogo	1
Ayuntamiento de Cabezas Rubias	1
Ayuntamiento de El Granado	1
Ayuntamiento de San Juan del Puerto	4
Ayuntamiento de Beas	1
Ayuntamiento de El Campillo	1
Ayuntamiento de Minas de Riotinto	1
Ayuntamiento de La Palma del Condado	2
Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado	1
Ayuntamiento de Almonte	8
Ayuntamiento de Palos de la Frontera	1
Ayuntamiento de Niebla	1
Ayuntamiento de Escacena del Campo	2
Ayuntamiento de Chucena	1
Provincia de Jaén	71
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Jaén	11
Ayuntamiento de Pegalajar	1
Ayuntamiento de Noalejo	1
Ayuntamiento de Valdepeñas de Jaén	1
Ayuntamiento de Fuerte del Rey	1
Ayuntamiento la Carolina	5

Ayuntamiento de Vilches	1
Ayuntamiento de Navas de San Juan	3
Ayuntamiento de Santisteban del Puerto	1
Ayuntamiento de Santiago-Pontones	2
Ayuntamiento de Puente de Génave	1
Ayuntamiento de Orcera	1
Ayuntamiento de Úbeda	5
Ayuntamiento de Rus	1
Ayuntamiento de Peal de Becerro	2
Ayuntamiento de Cazorla	1
Ayuntamiento de Quesada	1
Ayuntamiento de Jódar	1
Ayuntamiento de Jimena	1
Ayuntamiento de Albánchez de Mágina	1
Ayuntamiento de Martos	4
Ayuntamiento de Mengíbar	2
Ayuntamiento de Torredelcampo	3
Ayuntamiento de Torredonjimeno	3
Ayuntamiento de Jamilena	1
Ayuntamiento de Alcaudete	3
Ayuntamiento de Castillo de Locubín	1
Ayuntamiento de Alcalá la Real	2
Ayuntamiento de Linares	4
Ayuntamiento de Andújar	5
Ayuntamiento de Arjonilla	1
Provincia de Málaga	275
Ayuntamiento de Málaga	86
Ayuntamiento de Coín	4
Ayuntamiento de Guaro	1
Ayuntamiento de Alhaurín El Grande	2
Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	5
Ayuntamiento de Almogía	3
Ayuntamiento de Totalán	1
Ayuntamiento de Antequera	2
Ayuntamiento de Cuevas de San Marcos	1
Ayuntamiento de Villanueva de Algaidas	2
Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco	1
Ayuntamiento de Campillos	1
Ayuntamiento de Teba	1
Ayuntamiento de Almargen	1
Ayuntamiento de Benaolán	1
Ayuntamiento de Ronda	8
Ayuntamiento de El Burgo	3
Ayuntamiento de Igualeja	1
Ayuntamiento de Alpandeire	1
Ayuntamiento de Benadalid	1
Ayuntamiento de Alameda	2
Ayuntamiento de Mollina	2
Ayuntamiento de Pízarra	6
Ayuntamiento de Casarabonela	1
Ayuntamiento de Cártama	3
Ayuntamiento de Marbella	25
Ayuntamiento de Istán	2
Ayuntamiento de Torremolinos	12
Ayuntamiento de Benalmádena	11
Ayuntamiento de Fuengirola	8

Ayuntamiento de Mijas	7
Tenencia de Alcaldía de San Pedro de Alcántara	1
Ayuntamiento de Benahavís	2
Ayuntamiento de Estepona	10
Ayuntamiento de Casares	2
Ayuntamiento de Manilva	3
Ayuntamiento de Vélez Málaga	33
Ayuntamiento de Canillas de Aceituno	1
Alcalde del Ayuntamiento de Benamocarra	1
Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	7
Ayuntamiento de Torrox	6
Ayuntamiento de Nerja	4
Provincia de Sevilla	756
Excmo. Ayuntamiento de Sevilla	481
Ayuntamiento de Coria del Río	11
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	5
Ayuntamiento de Almensilla	2
Ayuntamiento de Gelves	1
Ayuntamiento de La Puebla del Río	1
Ayuntamiento de Isla Mayor	1
Ayuntamiento de Alcalá del Río	7
Ayuntamiento de Guillena	7
Ayuntamiento de Burguillos	1
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	4
Ayuntamiento de Almadén de la Plata	1
Ayuntamiento de La Rinconada	5
Ayuntamiento de Brenes	5
Ayuntamiento de Villaverde del Río	2
Ayuntamiento de Cantillana	2
Ayuntamiento de Tocina	1
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	4
Ayuntamiento de El Pedroso	2
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	1
Ayuntamiento de Alanís	2
Ayuntamiento de Écija	11
Ayuntamiento de Carmona	3
Ayuntamiento de la Campana	1
Ayuntamiento de Lora del Río	4
Ayuntamiento de Alcolea del Río	2
Ayuntamiento de Constantina	1
Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	1
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	19
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	5
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	1
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	9
Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	4
Ayuntamiento de Aguadulce	2
Ayuntamiento de Estepa	1
Ayuntamiento de Lora de Estepa	1
Ayuntamiento de Pedrera	1
Ayuntamiento de Herrera	1
Ayuntamiento de El Rubio	1
Ayuntamiento de Marinaleda	1
Ayuntamiento de Badolatosa	1
Ayuntamiento de la Roda de Andalucía	1
Ayuntamiento de Arahal	2

Ayuntamiento de Paradas	1
Marchena	3
Ayuntamiento de Osuna	4
Ayuntamiento de El Saucejo	3
Ayuntamiento de Dos Hermanas	24
Ayuntamiento de Utrera	11
Ayuntamiento de Lebrija	1
Ayuntamiento de Montellano	1
Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	5
Ayuntamiento de Benacazón	2
Ayuntamiento de Umbrete	4
Alcaldesa Ayuntamiento de Espartinas	6
Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal	3
Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe	1
Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe	1
Ayuntamiento de Pilas	4
Ayuntamiento de Aznalcázar	2
Ayuntamiento de Gerena	4
Ayuntamiento de El Castillo de las Guardas	1
Ayuntamiento de Camas	7
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	6
Ayuntamiento de Salteras	2
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	5
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	9
Ayuntamiento de Palomares del Río	1
Ayuntamiento de Bormujos	8
Ayuntamiento de Tomares	3
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	5
Ayuntamiento de Gines	2
Ayuntamiento de Santiponce	4
Ayuntamiento de La Algaba	4
Ayuntamiento de otras Provincias	2
ENTES LOCALES AUTÓNOMOS Y/O MENORES	3
DIPUTACIONES	106
Diputación Provincial de Almería	3
Diputación Provincial de Cádiz	21
Diputación Provincial de Córdoba	4
Diputación Provincial de Granada	4
Diputación Provincial de Huelva	6
Diputación Provincial de Jaén	9
Diputación Provincial de Málaga	32
Diputación Provincial de Sevilla	27
EMPRESAS MUNICIPALES	48
FEDERACIONES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES	-
MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS	7
OTRAS INSTITUCIONES	34
UNIVERSIDADES	60
Rector U. Internacional de Andalucía	1
Rector Universidad de Almería	3

Rector Universidad de Cádiz	7
Rector de la Universidad de Córdoba	4
Rectora de la Universidad de Granada	5
Rector de la Universidad de Huelva	2
Rector de la Universidad de Jaén	4
Rector de la Universidad de Málaga.	5
Rector de la Universidad de Sevilla.	29
ÓRGANOS JUDICIALES	272
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	588
OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	39
COLEGIOS PROFESIONALES	34
EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	240
OTRAS ENTIDADES	15

