BOLETÍN OFICIAL
BOPA
BOLETÍN OFICIAL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 35 | X LEGISLATURA | 14 de julio de 2015

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

– 10-15/IDPA-000001, Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2014 2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

10-15/IDPA-000001, Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2014

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 8 de julio de 2015
Orden de publicación de 10 de julio de 2015

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 8 de julio de 2015, ha conocido el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz 10-15/IDPA-000001, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2014, enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183.1 del Reglamento de la Cámara, la Mesa del Parlamento ha acordado su envío a la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones y su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 10 de julio de 2015.
El Presidente del Parlamento de Andalucía,
Juan Pablo Durán Sánchez.

INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2014

ÍNDICE DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN 5

BALANCE DEL DEFENSOR 7

CAPÍTULO 01. ACTIVIDAD POR MATERIAS 31

01.I Administraciones Públicas, Administraciones Tributarias y Ordenación Económica 31

01.II Cultura y Deportes 49

01.III Dependencia y Servicios Sociales 64

01.IV Educación 96

01.V Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social 119

01.VI Igualdad de Género 147

01.VII Justicia, Prisiones, Política Interior y Extranjería 173

01.VIII Medio Ambiente 211

01.IX Menores 237

01.X Salud 264

01.XI Servicios de Interés General y Consumo 286

01.XII Urbanismo, Obras Públicas y Transportes 315

01.XIII Vivienda 347

CAPÍTULO 02. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA 373

02.1 Introducción 373

02.2 Intervenciones realizadas por parte de la Oficina de Atención Ciudadana 374

02.3 Datos estadísticos sobre las consultas 379

02.4 Redes sociales y página web 390

CAPÍTULO 03. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS 402

03.I De las quejas remitidas a otras instituciones similares 402

03.II De las quejas rechazadas y sus causas 408

CAPÍTULO 04. LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN 437

CAPÍTULO 05. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL 439

05.I Introducción 439

05.II Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos 440

05.III Relaciones con otras instituciones afines 441

05.IV Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales 442

05.V Otras actividades institucionales 444

05.VI Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía 446

05.VII Otras actividades 448

05.VIII Indicadores de la carta de servicios 449

DATOS ESTADÍSTICOS 450

ANEXO DATOS ESTADÍSTICOS 469

PRESENTACIÓN

Finalizado el año 2014, caminando hacia el segundo año de mi primer mandato 2013-2018, cumplo con el deber legal de informar al Parlamento Andaluz de la gestión realizada en esta Institución al mismo tiempo que se da a conocer a la ciudadanía, a las Administraciones Públicas, a las entidades y colectivos sociales con los que hemos colaborado en la solución de sus necesidades y a las entidades privadas que se han ofrecido y con las que hemos mediado para atender las demandas presentadas por los ciudadanos y ciudadanas que afectan a servicios esenciales.

El contenido del presente Informe presenta ya los primeros cambios en la sistemática de los años anteriores, comprimiendo el desarrollo de los temas y quejas tratadas, agrupándolas por el problema afectado, aportando un Balance del Defensor en el que se reflexiona y trata de explicar las causas y los efectos básicos y trasversales que subyacen en el fondo de las quejas que nos presentan los ciudadanos, en torno a tres ejes fundamentales: el empleo, la vivienda protegida y los servicios sociales.

También hemos dado un primer paso adelante en la forma de presentar este Informe, destacando los aspectos más importantes de cada materia, y mediante el tratamiento digital de la información, lo que ha significado un importante trabajo de diseño y elaboración de contenidos para facilitar su acceso y consulta, con mayor claridad y mejor comprensión.

Este 2014 ha sido un ejercicio de realidades contrapuestas, donde ha convivido un empeoramiento de la situación de los colectivos más vulnerables, con un tímido crecimiento de la economía que, pese a su fragilidad, supone un cambio del actual escenario.

Durante 2014, nos ha resultado imposible encontrar una queja en la que la denuncia ciudadana no tradujese la pérdida o vulneración de algún derecho como consecuencia de la crisis o como resultado de las medidas adoptadas para solventar los problemas derivados de la falta de recursos públicos.

En efecto, quisiera llamar la atención de lo que ha supuesto para todos los que trabajamos en esta Institución de lo extremadamente duro que supone cada día escuchar en las consultas, en las llamadas telefónicas y en la lectura de los escritos y mensajes a través de las redes sociales el dolor, la desesperanza, la indignación y la impotencia de los ciudadanos y ciudadanas y familias que acuden a nosotros: jóvenes, mayores y menores que van perdiendo todo lo que tenían como el empleo, la vivienda, las ayudas a las que se suma la impotencia de no poder pagar el alquiler, los suministros básicos, el copago, los tratamientos médicos, los estudios de los hijos, e ir perdiendo el trabajo, prestaciones, coberturas sociales, derechos adquiridos.

De igual modo, la mayoría de las quejas de oficio de esta Institución han tenido como *leit motiv* la investigación de situaciones de vulneración de derechos sociales o la presentación de propuestas a la Administración para evitar o minorar las consecuencias de la crisis en determinados colectivos.

Como Institución hemos asistido, y nos hemos resistido, a la vocación de permanencia de la pobreza infantil, la pobreza energética, el abandono de programas y condiciones de empleo, el trabajo precario, la economía dual, la sociedad fragmentada y desigual, y el empobrecimiento en la clase media.

Una de las principales consecuencias que ha tenido este periodo de profunda crisis ha sido la de poner a nuestra sociedad ante el dilema de optar entre solventar las urgencias económicas derivadas de una eco-

nomía en bancarrota o mantener el conjunto de derechos sociales y económicos que configuraban nuestro estado del bienestar y eran el resultado de un largo periodo de años de conquistas y avances sociales.

El resultado de esa elección es hoy notorio y son pocos los que se atreven a discutir que hemos experimentado un retroceso importante en relación a muchos de los derechos que consagran nuestro texto constitucional.

Esta realidad nos lleva a la conclusión de que las consecuencias de esta crisis en relación a los derechos sociales van a persistir a corto y medio plazo, por lo que, mientras sea así, esta Institución va a seguir dedicando sus mayores esfuerzos a proteger y tutelar los derechos sociales afectados.

La llamada mayoría social tiene que implicarse y ser consciente de la necesidad de renovar las instituciones y la política, erradicar la corrupción y dotarnos de nuevas herramientas de construcción de un futuro próximo que ya no será igual.

En una palabra, nuestra actividad de supervisión, atención ciudadana, promoción de derechos y mediación ha venido acompañada también en 2014 de un cambio en los modos de interacción con la ciudadanía y los poderes públicos que han tenido su máxima expresión en nuestro crecimiento en las redes sociales y la renovación de la web, como canales de acceso y participación ciudadana y, sin duda, su muestra más visual en la presentación del Informe Anual 2014 que hoy ponemos a disposición de la ciudadanía y los poderes públicos para la defensa de los derechos sociales.

Abra este Informe y allí encontrará los rostros y las voces de las 165.000 personas que han acudido a la Institución y que hemos defendido ante los poderes públicos, añadiendo una serie de propuestas necesarias y urgentes para paliar, al menos, sus nefastas consecuencias.

En esta tarea seguiremos firmes para recuperar una sociedad justa, solidaria e igualitaria.

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada
Defensor del Pueblo Andaluz

BALANCE DEL DEFENSOR

1. EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

Este es ya el séptimo año desde que en 2008 esta Institución decidiera dedicar un espacio destacado de su Informe Anual al Parlamento de Andalucía a reflexionar sobre las consecuencias que en relación a los derechos sociales de los andaluces y las andaluzas había tenido la crisis económica en el año al que se refería la dación de cuentas.

Así, describíamos 2008 como el año en que Andalucía despertó del sueño ilusorio del crecimiento económico sostenido para descubrir la dura realidad de los periodos de recesión que, ineludiblemente, suceden a los de crecimiento. 2009 fue definido como el año en que los efectos de la crisis económica se extendieron y generalizaron por la sociedad andaluza, produciendo una suerte de *socialización del sufrimiento*.

A 2010 lo describimos como el año en que se produjo la *profundización del sufrimiento* entre los sectores más débiles y más expuestos a los efectos de la crisis. 2011 fue etiquetado como el año de la institucionalización de la crisis, en la medida en que considerábamos que había sido durante ese año cuando toda la sociedad y los grupos y colectivos que la integran, sin exclusiones de ningún tipo, habían debido rendirse a la evidencia de que la crisis había venido para quedarse y ya no tenía sentido seguir ignorándola y confiando en una recuperación que no acababa de llegar.

En 2012, enfrentamos un dilema que no supimos resolver, cual era el de encontrar un término que nos permitiera definir un año que había resultado catastrófico desde cualquier punto de vista, tanto en lo social como en lo económico. Finalmente describimos la realidad vivida diciendo que 2012 era el año en que la crisis económica había fagocitado nuestra realidad, impregnándolo todo, convirtiéndose en el eje sobre el que parecían girar nuestras vidas y ocupando con su presencia ominosa el devenir cotidiano de una sociedad cada vez más angustiada y cuyo estado de ánimo oscilaba entre la desesperanza y la indignación.

Tampoco fue tarea fácil describir o etiquetar nuestra vivencia de la crisis en el pasado año 2013, ya que fue el año en que se mezclaron la desesperanza de una realidad desoladora, con la esperanza que nos aportaban unos datos conocidos en las postrimerías del año y que mostraban una mejoría en los indicadores económicos que apuntaban a una evolución positiva de nuestra economía a medio plazo.

Con este bagaje, si tuviéramos que etiquetar 2014 a la vista de los datos y cifras ya conocidos y de las previsiones que vaticinan nuestro futuro, tendríamos que describirlo como el año de las ambivalencias y, las realidades contrapuestas, en el que transitamos entre la desolación de comprobar como han empeorado los datos que reflejan la cruda realidad cotidiana de los más desfavorecidos y la alegría ilusionada de ver que por fin remontan las tasas de empleo y apuntan en positivo los índices del crecimiento económico.

En efecto, el dato más significativo de 2014 ha sido el referido al desempleo, que por primera vez en 7 años ha descendido en España, pasando de los 5.896.300 parados de finales de 2013 a los 5.457.700 contabilizados al concluir 2014. Un descenso de la tasa de desempleo desde el 25,73% hasta el 23,70%. (Datos de la EPA del 4º trimestre de 2014).

Por su parte, en Andalucía hemos pasado de un total de 1.446.600 personas en paro a finales de 2013, a contabilizar 1.395.700 parados al concluir 2014. Descendiendo nuestra tasa de paro hasta el 34,23%, desde el tope del 36,32% que se alcanzó en 2013.

Ciertamente no es una reducción significativa en términos cuantitativos o porcentuales y difícilmente puede llevar a la euforia si tenemos en cuenta el elevadísimo número de personas que aun permanecen sumidos en la desesperación del desempleo. No obstante, el cambio de ciclo que reflejan estas cifras nos ofrece un elemento al que asirnos para contemplar con mayor esperanza el futuro.

En todo caso, por estas cifras positivas no nos impide mostrar nuestra preocupación por la precariedad del empleo creado y por la lentitud con la que decrece una tasa de desempleo que sigue en cifras propias de un país subdesarrollado y que, de seguir a este ritmo, difícilmente alcanzaría niveles de relativa normalidad antes de 2020.

También nos parece interesante destacar que aunque el descenso en la tasa de desempleo ha beneficiado a hombres y mujeres, tanto en España como en Andalucía, sin embargo, este descenso ha sido menor en las mujeres andaluzas, lo cual agrava su situación de desventaja respecto a los hombres en relación a este parámetro que ya se puso de manifiesto el pasado año.

De igual modo, debemos detenernos en un dato relacionado con el empleo que nos parece esencial para el futuro de nuestra sociedad, cual es el del paro juvenil, que había alcanzado en nuestra Comunidad Autónoma en 2013 un 63% de desempleados menores de 25 años. Una cifra que ha experimentado en 2014 una ligera mejoría que ha llevado la tasa hasta el 58,96%. Un descenso esperanzador, aunque manifiestamente insuficiente para revertir el proceso que está llevando a muchos jóvenes andaluces a optar por la emigración a otros países como única solución ante la falta de expectativas en nuestro país.

Tampoco podemos obviar un dato que nos parece especialmente significativo como termómetro para calibrar la evolución del porcentaje de personas y familias que se encuentran en situación de exclusión o en riesgo de caer en ella. Nos referimos al dato del número de hogares en que todos sus miembros se encuentran en situación de desempleo, que ha descendido desde los 1.832.300 hogares de 2013, hasta los 1.766.300 contabilizados en 2014.

Un descenso que, sin embargo, apenas si hace disminuir la cifra de hogares en esta situación respecto de la contabilizada en el año precedente y que supone que sigue existiendo un número muy elevado de familias que van a tener que afrontar un año más el drama cotidiano de la supervivencia.

Muchas de estas familias proceden de ambientes que antes de la crisis podríamos definir como normalizados socialmente, pero que vieron trastocada su realidad económica y social de forma sorpresiva por la crisis y debieron enfrentar, sin habilidades sociales para ello, el difícil reto del desempleo prolongado y la falta de recursos. Para este tipo de familias, cada año que se prolonga su situación sin encontrar una solución que al menos palie la falta absoluta de ingresos en la unidad familiar, es un paso más en el camino hacia la exclusión y la marginalidad.

Junto a estos datos, existen otros parámetros que también definen de forma gráfica la realidad social y económica en 2014. Así, según datos del *Observatorio social de la gente mayor* un 19,9% de los hogares españoles tiene como principal fuente de ingresos la prestación de jubilación que percibe uno de sus miembros. Es decir, casi un 20% de los hogares españoles depende económicamente de los ingresos que aporta una persona pensionista.

Se trata de un dato que crece al ritmo de 2 puntos cada año y que hay que poner en relación con una realidad social surgida de la crisis en la que muchos padres o abuelos pensionistas han tenido que hacerse cargo de la supervivencia económica de toda su familia, incluidos muchas veces los nietos. Una realidad que se agrava si tomamos en consideración que la mitad de los pensionistas perciben unas prestaciones inferiores al salario mínimo y un 14% se sitúan en el umbral de la pobreza.

Por otro lado, y según datos de un informe presentado en octubre de 2014 por la Fundación FOESSA con datos correspondientes a 2013, 697.000 hogares en los que viven 2,1 millones de andaluces están en situación de exclusión social, lo que supone un 25,2% de la población. De ellos, 334.000 hogares están en situación de exclusión severa, lo que alcanza al 13,1% de la población andaluza.

Por lo que se refiere a la pobreza, según los datos del Informe FOESSA la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social alcanzaba en Andalucía el 38,3 % al finalizar 2013. Esto significa que 4 de cada 10 personas se encontraban en nuestra Comunidad Autónoma en riesgo de pobreza o exclusión.

La pobreza infantil está más extendida y es más severa y más intensa en la infancia que en el resto de la población. En España, el 32,6% de los niños y niñas viven en riesgo de pobreza o exclusión social mientras que en Andalucía es el 45,3%.

También resultan significativos los datos aportados por este estudio sobre el impacto que las dificultades económicas han tenido en los hogares andaluces por los gastos derivados de la vivienda.

Así es que el 46,6% de estos hogares se ve obligado a reducir los gastos de la casa; el 22,1% manifiesta no disponer de dinero suficiente para pagar gastos de la casa (hipoteca, alquiler, facturas de luz, agua...), y el 21,7% ha sufrido avisos de corte de luz, agua o teléfono.

Asimismo, seis de cada 10 hogares andaluces (55%) se ven en dificultades para atender gastos imprevistos. Un dato que debemos relacionar con el 46,4% de hogares que tiene en Andalucía problemas importantes para llegar a fin de mes.

En el ámbito de la salud, es significativo el dato del 20,6% de hogares que tiene problemas en Andalucía para afrontar el pago de sus medicamentos y para asegurarse una alimentación suficiente y equilibrada en términos nutricionales. Situación que se agrava en el 9% de hogares que integran a una persona con problemas de salud mental o depresión.

Las situaciones de exclusión afectan con especial dureza a los menores que integran el 50% de los hogares en esta situación y se triplican en relación a las personas inmigrantes. Los hogares con hijos son significativamente más pobres que los demás y la distancia entre unos y otros se ha triplicado en los últimos 8 años. Actualmente uno de cada cuatro niños en Andalucía vive en riesgo de pobreza y las desigualdades son más evidentes en el caso de la población infantil, que están creciendo.

Por lo que se refiere al derecho a una vivienda digna que proclama nuestra Constitución, nos parece importante señalar que pese a la mejora de algunos indicadores económicos en 2014, el número de procesos judiciales por ejecución hipotecaria sigue siendo muy elevado.

Así, en los 3 primeros trimestres de 2014 se presentaron en los tribunales de justicia andaluces un total de 12.616 ejecuciones hipotecarias, cifra bastante parecida a la computada en 2013 para dichos trimestres, lo que hace pensar que el dato final de ejecuciones hipotecarias de 2014 no mostrará una mejoría respecto del año precedente.

Un dato que debemos complementar con el relativo a los lanzamientos practicados como consecuencia de estos procesos de ejecución hipotecaria que, según datos del Consejo General del Poder Judicial, se incrementaron en el tercer trimestre de 2014 en un 7,35% respecto del mismo trimestre de 2013.

Se trata de datos que ponen de manifiesto que, aunque la situación económica experimente una progresiva mejoría, las consecuencias de la crisis seguirán dejándose sentir durante muchos años. Así, la mayoría de estos desahucios son consecuencia de situaciones de impago de préstamos hipotecarios que se produjeron hace ya cierto tiempo y que no se han solventado en sede judicial hasta 2014. Lo cual nos lleva a pensar que la mejoría en los indicadores macroeconómicos que se ha observado en 2014 tardará bastante tiempo en trasladarse a los hogares y en permitir un descenso significativo en otros indicadores, como el que estamos analizando.

2. BALANCE DE UNA CRISIS

Desde 2008 hasta la fecha se han sucedido ya 6 Informes Anuales, sin que en ninguno de ellos faltara un apartado dedicado específicamente a la crisis económica, valorando sus consecuencias sobre los distintos derechos sociales, analizando la respuesta de las Administraciones públicas ante los retos que la situación económica les planteaba y ofreciendo propuestas e iniciativas para tratar de mejorar la situación de los colectivos sociales más perjudicados y atajar el progresivo deterioro de nuestro estado del bienestar.

Y en todos y cada uno de los Informes elaborados desde 2008 hasta 2013, nos hemos lamentado de tener que seguir incluyendo un apartado dedicado a la crisis económica y hemos hecho votos porque ese fuera, por fin, el último año de crisis y el último Informe con ese apartado.

A la vista de la mejoría experimentada por algunos de los datos que reflejan la realidad económica del país durante 2014, y teniendo en cuenta los positivos vaticinios que se hacen de cara al futuro más inmediato en relación al crecimiento económico, parece que ha llegado el momento de plantearse si siguen dándose las condiciones para mantener un apartado en nuestro Informe Anual dedicado específicamente a la crisis económica.

Ciertamente, si nos atenemos a los datos macroeconómicos no cabe negar que la economía española ha iniciado una senda de tímido crecimiento que, pese a su fragilidad, supone un auténtico cambio de paradigma en el escenario económico de estos últimos años.

Y ya no se trata sólo de datos referidos al PIB, la prima de riesgo o la calificación crediticia del País, por fin podemos hablar de mejoría en relación a datos y estadísticas que afectan directamente a la realidad cotidiana de los ciudadanos: por primera vez en muchos años se ha creado empleo. Poco y de escasa calidad, es cierto, pero al menos hemos roto el ciclo perverso del crecimiento del desempleo y la pérdida continuada de puestos de trabajo. A partir de aquí, y si la tendencia se consolida, podemos empezar a ver el futuro con cierta dosis de esperanza y un mayor grado de confianza.

Es por ello, que un simple dato como el que refleja la bajada en el número de desempleados en 2014, nos llena de esperanzas en que pueda empezar a revertirse la situación de desesperación y miseria que estos años de crisis han dejado a muchas familias andaluzas. No obstante, ¿es suficiente una mejora en los datos de empleo y una buena perspectiva en los indicadores macroeconómicos para dar la crisis económica por concluida?

Para responder a esta pregunta habría que comenzar contextualizando los datos económicos positivos que nos ofrece 2014 en el marco de ese conjunto más amplio de datos, tanto económicos como sociales, que hemos expuesto en el punto anterior y que nos ayudan a dibujar con mayor nitidez y perspectiva el panorama real del año que acaba. Asimismo, sería necesario ponderar la situación económica y social del país contraponiéndola, no sólo a la realidad existente en el año 2013, sino contrastándola con la realidad social y económica que existía en 2007 o 2008, cuando comenzó esta crisis económica que se ha revelado tan profunda y duradera.

Si volvemos la vista atrás comprobamos como en 2008 nos sorprendíamos de la rapidez con que se había deteriorado la situación económica del país y nos mostrábamos alarmados de la profundidad que estaba alcanzando el deterioro de los indicadores sociales. Qué lejos estábamos entonces de imaginar la duración que tendría una crisis que entonces apenas si empezaba a dejarse notar y cuan profundas y graves serían sus consecuencias a nivel económico y social.

De hecho, una de las principales consecuencias que ha tenido este periodo de profunda crisis ha sido la de poner a nuestra sociedad ante el dilema de tener que optar entre solventar las urgencias económicas derivadas de una economía en bancarrota o mantener el conjunto de derechos sociales y económicos que configuraban nuestro estado del bienestar y eran el resultado de un largo periodo de años de conquistas y avances sociales.

El resultado de esa elección es hoy notorio y son pocos los que se atreven a discutir que en estos años de crisis España ha experimentado un retroceso importante en relación a muchos de los derechos sociales económicos que consagran nuestro propio texto constitucional, hasta el punto de ponerse en cuestión la pervivencia o la integridad de derechos que creíamos absolutamente consolidados y parte inescindible de nuestro acervo personal y comunitario.

Por ello, para valorar cual ha sido realmente la incidencia que esta prolongada crisis económica ha tenido en nuestro estado del bienestar y decidir si nos encontramos en un momento de transición en el que es posible hablar del principio del fin de la crisis económica, no podemos limitar nuestro análisis a las cifras que cuantifican el deterioro económico y social –el número de puestos de trabajo que se han perdido, las empresas que se han declarado en concurso de acreedores, las familias que se han visto incursas en procesos de desahucio, los cortes de suministro por impago de facturas, etc–.

Debemos ahondar más y preguntarnos cual ha sido el devenir de los derechos sociales en estos 7 años de crisis, ¿en qué medida los derechos sociales que aparecían reconocidos y garantizados en 2007 siguen teniendo plena vigencia en 2014?, ¿cuántos derechos sociales han sido objeto durante estos años de devaluación en su alcance o en su tutela? Y, sin duda, de todos los derechos sociales, nos interesa conocer especialmente lo que ha ocurrido con aquellos que en mayor medida se han visto puestos a prueba, que son los relacionados con el empleo, con la vivienda y con los servicios sociales.

2.1 Empleo

El paro encabeza las preocupaciones de los españoles, ya que continúa como principal problema para alrededor de un 80% de encuestados, según los datos de los últimos barómetros del CIS. Esta circunstancia también la percibimos en las quejas que la ciudadanía dirige a esta Institución, y que, en un porcentaje muy significativo, traducen alguna parcela de la misma en el ámbito cotidiano de sus vidas.

Así, resulta una constante en sus denuncias y planteamientos la expresión del drama personal y /o familiar que la falta de empleo les acarrea (en ocasiones con antecedente en la pérdida del que venía desempeñando) y, como consecuencia de ello, la falta de recursos económicos para sufragar los aspectos más esenciales de la vida (vivienda, alimentación, energía, etc.).

La crisis económica ha tenido unas profundas consecuencias sobre la economía en España y en Andalucía, afectando muy negativamente en el bienestar de la ciudadanía y en particular al empleo como se observa en los siguientes datos:

Respecto al punto de partida de 2007, se han perdido 670.000 empleos en Andalucía (en torno al 21%), afectando especialmente al empleo joven. La tasa de paro, tras situarse en un máximo del 36,2% de la población activa en el año 2013, ha sufrido una sensible mejora al cierre de 2014, situándose en un 34,23%, con un número total de desempleados de 1.395.000 parados, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA).

Entre los rasgos más significativos de la pérdida de empleo en este periodo, cabe destacar que se ha centrado básicamente en el sector privado, en línea con la caída del tejido empresarial, aunque también se ha dejado sentir en el sector público, y que ha afectado especialmente a la actividad de la construcción, al empleo temporal, y a los colectivos de población más joven y menos formada.

Por otro lado, el sector público, andaluz, que representa un peso relevante en términos de gasto público y empleo, ya que supone casi una cuarta parte del PIB regional y algo más del 15% del empleo total, también se ha visto reducido en este periodo de crisis, en cumplimiento de las medidas estatales de contención del gasto público.

Un simple examen del número de empleos públicos perdidos en la Administración de la Junta de Andalucía en el quinquenio 2009-2013, alcanza a un total de casi 21.000 puestos de trabajo, tal y como se deduce de los datos extraídos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administración Pública. De los 257.917 empleos públicos registrados en enero de 2009 se ha pasado a 237.235 en enero de 2014, un significativo 8% de reducción en el empleo público total, reducción que igualmente se traslada a las otras Administraciones presentes en Andalucía, como son la estatal, la local y las Universidades públicas.

Así pues, el mercado laboral de Andalucía creó empleo en 2014 por primera vez desde el año 2007, con un incremento de la ocupación en 110.000 personas, hasta alcanzar 2.681.844 ocupados, cifra que no obstante, contrasta con la de los 3.220.900 ocupados que había a finales de 2007, último año en el que se registró un aumento de la ocupación.

También el paro experimentó un descenso en 2014 de 66.800 personas (-4,57%), empleo que se refleja sobre todo en servicios, un 4,5 %; en la industria, un 7,5%, y en la construcción, un 7,2%, en tanto que descendió en agricultura un 2,1%.

A pesar de esta mejora, los datos reflejan que el desempleo juvenil es muy elevado. En el año 2013, la tasa de paro entre los menores de 25 años, se encuentran por encima del 50%, lo que significa que 1 de cada 2 jóvenes que desean trabajar no lo consiguen.

Otro parámetro negativo viene de la mano de la precariedad laboral, toda vez que dos de cada tres nuevos empleos creados en 2014 (110.000) en Andalucía son empleos temporales (71.292); 20.966 son autónomos, y solo 18.603 son indefinidos.

El aumento del desempleo de la población de 55 y más años ha sido importante, ya que ha crecido de manera sostenida y ha acumulado 16,3 puntos porcentuales entre 2007 y 2013 en Andalucía.

Otro de los fenómenos que se han acentuado en los últimos años de crisis es el desempleo de larga (más de 1 año) y muy larga duración (más de 2 años). En este sentido, si bien en 2008 con el inicio de la crisis se destruyeron muchos puestos de trabajo, la permanencia en situación de desempleo se alarga con el paso del tiempo. En 2013 la tasa de paro de larga duración en Andalucía es del 59,5% (1,1 puntos más que en España).

Observamos una evolución similar del desempleo de muy larga duración, es decir, personas que llevan más de dos años en situación de desempleo, lo que indica que la situación de desempleo de este segmento poblacional tiende a cronificarse.

Esta situación no parece vaya a cambiar en un futuro, al menos a corto plazo, toda vez que los distintos estudios de prospectiva avanzan un crecimiento económico en torno al 2 por ciento en 2015 en Andalucía, sin que esta previsión vaya a producir una variación sustancial en los datos de paro andaluz, que seguirán por encima del 30 por ciento actual (34,23% en 2014), con una previsión de algo más de 40.000 ocupados más en Andalucía.

Dado que, siguiendo estas previsiones, la población activa podría reducirse un 0,7 por ciento hasta las 3.988.000 personas en la comunidad (solo la mitad de la población andaluza dispondría de un trabajo), el desempleo disminuiría en el 2015 en torno a un 5%, hasta situar el número de parados en 1.340.000 personas (56.900 menos que la cifra de 2014).

Frente a esta negativa evolución del empleo andaluz durante el periodo a que nos referimos, por el Gobierno Autonómico, en el seno del marco de las Estrategias Españolas de Activación para el Empleo y de los sucesivos Planes Anuales de Política de Empleo, se despliegan las Políticas Activas de Empleo, cuya última expresión es la Agenda por el Empleo aprobada por el Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2014 (Plan Económico de Andalucía 2014-2020), desplegadas a través de diversos “planes de choque” a través de diversos programas específicos de fomento del empleo, de políticas activas de empleo y emprendimiento así como otras políticas de oferta de factores productivos y sectoriales, instrumentados jurídicamente en un encadenamiento de decretos-leyes.

Desde la Administración autonómica se vienen denunciando los recortes del Gobierno central en Andalucía a las Políticas Activas de Empleo (PAE) a partir de 2012, que ha supuesto pasar de 3.061 millones de euros en 2011 a 1.318 millones de euros en 2014, con un montante total de recorte en este periodo de 1.200 millones de euros, pasando de recibir 766 euros por parado registrado a menos de la mitad, 275 euros.

Estos recortes son especialmente significativos en las acciones de políticas de fomento del empleo de orientación laboral (reducción del 85% respecto a 2011) y a los destinados a la modernización de los servicios públicos de empleo (disminución de más del 87%).

A lo anterior cabe añadir un cambio en los criterios de reparto de las PAE, que se venían aplicando desde el año 2009. Según ha explicado, esos criterios tenían en cuenta factores correctores en función del territorio, de los demandantes de empleo no ocupados, de la población, o de las personas con discapacidad, factores que ahora desaparecen para dar paso a una distribución lineal de los fondos, reduciendo las partidas que tienen carácter variable para estas políticas, y que están en función del cumplimiento de objetivos por parte de las comunidades autónomas.

Por otro lado, se produce un retraso desmesurado en la transferencia real de los fondos comprometidos para estas políticas, de tal manera que los fondos finalistas correspondiente a un ejercicio presupuestario no se transfirieren a las comunidades autónomas a finales del mismo, cuando no su transferencia efectiva en los primeros días del siguiente, lo que a la postre provoca problemas de gestión de los programas de fomento de empleo afectados.

Por otro lado, a lo largo del periodo de crisis ha sido una constante la aparición de prácticas administrativas irregulares en la gestión de diversos programas de ayudas de fomento al empleo, que en buena parte de los casos han tenido su traslación en sede judicial (casos de las ayudas sociolaborales, cursos de formación para el empleo, etc.) y en el ámbito político (con múltiples y encontrados debates e interpelaciones en el Parlamento de Andalucía), y especialmente en los medios de comunicación, alimentando todos estos casos el fenómeno de las corruptelas y la deslegitimación de las instituciones públicas.

Por último, la reforma laboral aprobada por Decreto-Ley en 2012, a espalda de los interlocutores sociales, ha supuesto un retroceso en los derechos de los trabajadores, facilitando y abaratando el despido, suprimiendo la autorización administrativa para los expedientes de regulación de empleo y abriendo la puerta al despido de los contratados laborales fijos de las Administraciones Públicas, entre otros muchos aspectos. De forma añadida, se degrada el derecho a la negociación colectiva al objeto de individualizar las relaciones de trabajo, potenciando el convenio de empresa (debilitando los sectoriales) y reforzando y maximizando la capacidad de decisión unilateral empresarial para fijar las condiciones de trabajo, debilitando la capacidad de acción de defensa sindical.

2.2 Vivienda

El impacto de la crisis económica condiciona la realización del derecho a una vivienda digna y adecuada en los tiempos actuales, lo que necesariamente influye de manera fundamental en las políticas públicas que deben desarrollarse en esta materia.

En nuestras Memorias Anuales de los ejercicios anteriores, no nos hemos cansado de decir que el derecho a la vivienda, junto con el derecho al trabajo, han sido de los más duramente castigados durante estos últimos años. A este respecto, y aunque a la Defensoría no le corresponde marcar las políticas públicas, desde nuestra Oficina sí hemos venido observando, las medidas que, hasta ahora, se han puesto en marcha para, de alguna manera, abordar en su complejidad el problema, llevando a cabo una serie de actuaciones, tanto a raíz de las quejas individuales como de las de oficio.

Hay que destacar, que el objeto del derecho constitucional a la vivienda no es garantizar a todos los ciudadanos la posesión en régimen de propiedad, o en arrendamiento, de una vivienda como bien patrimonial, sino satisfacer la necesidad de un techo o alojamiento digno. Queremos llamar la atención sobre el hecho de que la no satisfacción del derecho a la vivienda en Andalucía para un amplio segmento de población, no es un hecho nuevo, aunque sí agravado en las circunstancias actuales, por lo que a la anterior situación estructural de insuficiente oferta de vivienda protegida en alquiler para las familias con menos recursos, se une la situación coyuntural de los efectos de la crisis económica.

Pues bien, lamentablemente, hemos de decir que su impacto, se sigue haciendo notar, con más fuerza si cabe, en la economía de los hogares andaluces, provocando el aumento de las personas que careciendo de medios económicos suficientes para poder acceder a una vivienda digna, demandan la intervención de la Administración a tal fin.

La otra cara del problema, la encontramos en los poderes públicos, quienes, si bien es cierto que son, por imperativo legal, los obligados a poner en práctica las medidas necesarias en aras a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, lo cierto es que, en parte, no han sabido atender sus obligaciones, al tocar de lleno la devastadora crisis económica, las políticas públicas que deben desarrollarse en materia de vivienda.

En estos años de crisis, hemos verificado la existencia de un gran sector de la población en situación de exclusión, en lo que concierne al disfrute de este derecho. Se trata de un colectivo cada vez más numeroso, en la medida en que esta demanda no encuentra respuesta ni en el mercado libre de vivienda, ni en el protegido, pese a que las personas solicitantes se encuentran en situaciones de extrema precariedad.

Asimismo, hemos comprobado, una y otra vez, la existencia de infinidad de personas que afectadas por la situación económica que vive el país, se han visto, en el mejor de los casos, obligados a reestructurar su crédito hipotecario; en otros supuestos tuvieron que entregar la vivienda para poder liquidar la deuda (dación en pago) y, finalmente, en demasiadas ocasiones, ha tenido lugar la ejecución hipotecaria y el correlativo desahucio. Es aquí donde tenemos que llamar la atención sobre el elevado número de personas menores, que se ven abocadas, ante la imposibilidad de que sus padres puedan hacer frente a la deuda hipotecaria, a tener que sufrir en primera línea, como protagonistas, los efectos de los desahucios.

Aquí también merecen ser mencionados, como afectadas por estos procedimientos, las personas, normalmente familiares directos, que han avalado el préstamo hipotecario ejecutado con sus propios bienes, lo cuales, lamentablemente corren la misma suerte que los deudor principal. Las medidas puestas en marcha por el Gobierno de la nación para paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias, a nuestro juicio han sido bastante pobres, si ponemos en conexión los resultados de las medidas de protección de los deudores hipotecarios que se han ido aprobando en sucesivas normas, con el número de ejecuciones hipotecarias que han terminado con la pérdida de la vivienda habitual.

En todos estos casos, hemos llevado a cabo actuaciones de mediación ante las entidades financieras implicadas, habiéndose conseguido un nivel satisfactorio de aceptación por aquellas de las pretensiones de las personas afectadas. Nos encontramos pues, ante un problema social de enorme magnitud y que por tanto era, y debería ser, un problema político de primer orden.

Así, ante la dramática situación creada y que afecta a la vivienda protegida, en el marco de nuestra comunidad autónoma desde esta Institución venimos reclamando, insistentemente, que las políticas de vivienda no tienen que ser generadoras de bienes destinados a formar parte del patrimonio de la ciudadanía en un país donde, con sus ventajas e inconvenientes, se ha fomentado siempre este modelo, siendo así que más del 82% de las viviendas existentes se tienen a título de propiedad.

Creemos que, dada la situación actual, es momento de apostar, decidida y mayoritariamente, por la rehabilitación de los inmuebles existentes, su reciclaje completo, cuando no sea posible esta, la creación de un gran parque de vivienda protegida de alquiler y aprovechar con esta finalidad la oportunidad que pueden

ofrecer las viviendas que poseen las entidades financieras a precios asequibles y, de manera singular las que están calificadas como protegidas. Y es que, actualmente, la mayoría de los demandantes de vivienda aceptarían de buen grado acceder o mantener un techo digno en régimen de alquiler donde poder desarrollar su vida personal y familiar.

Detrás de cada queja que recibimos, se esconden situaciones como poco, dramáticas. Nos encontramos con familias que han perdido su vivienda, como consecuencia de un procedimiento de ejecución de título hipotecario, tras haber invertido en ella los ahorros de toda una vida, encontrándose en la calle, sin un techo donde cobijarse, viviendo en un coche o una furgoneta o, en el mejor de los casos, son acogidos por familiares, produciéndose situaciones habitacionales que creíamos superadas desde hace tiempo para la inmensa mayoría de la población y que están lejos de cumplir con las condiciones de dignidad y adecuación de la vivienda, nos referimos a la vuelta al hacinamiento en el que conviven muchas de estas familias, entre las que la convivencia diaria se ha convertido en un auténtico infierno.

De esta forma, hemos de llamar la atención sobre, el perfil, en estos momentos de crisis, de las personas demandantes de una vivienda protegida, que no es el de hace ya algunos años, sino que la mayoría de demandantes de estas viviendas, se encuentra en una precaria situación económica, muchos de ellos, en situación declarada de riesgo de exclusión social.

Por consiguiente, podemos concluir que la demanda de vivienda de promoción pública continúa dirigida, fundamentalmente, a las viviendas de promoción pública de titularidad de la Comunidad Autónoma, popularmente conocidas como viviendas de segunda ocupación, a las que se accede por la vía de excepción al Registro Municipal de Demandantes de vivienda protegida, a propuesta de los servicios sociales. Sin embargo, hemos podido comprobar que en nuestra Comunidad Autónoma, no hay suficiente oferta de viviendas protegidas en alquiler adecuadas a los perfiles de la que percibimos como actual demanda. Por lo que no se puede satisfacer en un número muy elevado la demanda existente, lo que origina la desesperación de muchas personas que se dirigen en queja ante esta Institución.

En esta línea, hemos de destacar que son muchas las familias que se han visto obligadas a acceder a inmuebles tanto de propiedad privada como pública, en la mayoría de los casos de forma irregular, que no tienen la consideración de viviendas o que aún siendo consideradas como tales, no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad, tratándose más bien de infravivienda, sin luz, ni agua, conviviendo con roedores e insectos.

Desde la Defensoría, no podemos amparar este tipo de situaciones. Sin embargo, ello no es óbice para que denunciemos que este fenómeno está poniendo de manifiesto la necesidad urgente y, en muchos casos, de emergencia, de muchas familias andaluzas de satisfacer su necesidad de vivienda, sin que haya una suficiente oferta de viviendas de titularidad pública que permita solucionar este tipo de situaciones. Una situación que choca frontalmente con el conocimiento de la existencia de un gran número de viviendas vacías en nuestra Comunidad Autónoma.

Otro bloque de quejas que se han presentado ante esta Institución, es aquel en las que las personas que se dirigen a nosotros plantean la imposibilidad de pagar el alquiler de viviendas protegidas, propiedad de organismos públicos, a causa de no disponer de recursos económicos suficientes, hayan acumulado o no, deudas pendientes por impago de la renta, por lo que solicitan rebajas o aminoración en el importe del alquiler y el fraccionamiento y aplazamiento del pago de las deudas acumuladas.

Hay que decir que la respuesta dada por las administraciones a las que nos hemos dirigido en demanda de información ha sido siempre proclive a conceder los aplazamientos y fraccionamientos de deudas de alquiler, cuando no a aminorar el importe de la renta y adaptarlo a las especiales circunstancias económicas en las que se encuentre la familia afectada, al mismo tiempo que prácticamente se han suspendido los desahucios y lanzamientos de viviendas protegidas basados en esta causa, hasta tanto mejoren las circunstancias económicas.

Así pues, hemos de reiterar, que las administraciones titulares de los inmuebles deben gestionarlos de manera eficiente, lo que exige un esfuerzo de gestión y, en algunos casos, la puesta en marcha de programas de tutela y acompañamiento social que hagan posible la normalización en el cumplimiento de los contratos, evitando la situación en la que se encuentran bastantes inmuebles de viviendas propiedad de las administraciones, donde el impago reiterado de los gastos comunes y del alquiler, ocasiona perjuicios que pueden afectar a las condiciones de dignidad de las viviendas en cuestión, provocándose situaciones de difícil solución, al mismo tiempo que puede propiciar el que las personas que sí los afrontan se sientan desmotivadas para continuar asumiendo sus obligaciones dado el esfuerzo que para muchas de ellas, esto supone.

De otra parte, hemos de decir que, la situación de crisis ha seguido afectando sobremanera a los programas de vivienda al amparo de los sucesivos Planes de Viviendas, tanto los Estatales como los Autonómicos.

Así los drásticos ajustes presupuestarios que paulatinamente se han venido acordando por los poderes públicos durante los últimos años, han dificultado, cuando no directamente impedido, el reconocimiento y abono de las ayudas en los diversos programas previstos, provocando situaciones muy dramáticas entre los afectados. Y más aún, si cabe, en los supuestos en los que ni siquiera se contesta la solicitud.

En este rápido repaso, no podemos olvidarnos de las personas sin hogar, es decir de las que literalmente viven en la calle. Los poderes públicos no pueden mirar para otro lado, ante la creciente demanda de las personas sin hogar, de albergues u otros alojamientos temporales destinados a facilitar un lugar donde poder cobijarse.

Otras cuestiones que hemos tratado en estos años, están íntimamente relacionadas con el concepto de vivienda digna, siendo muchas las quejas de personas que solicitan poder cambiar o permutar su vivienda protegida por otra que mejor se adecue a sus circunstancias personales. Y es que en Andalucía, cientos de miles de personas viven prisioneras en sus viviendas. Basta con que se les dote de ascensor para que las viviendas puedan recibir el calificativo de dignas y adecuadas.

Para concluir, hemos de manifestar que esta Institución, se encuentra especialmente preocupada por el excesivo retraso que preside la aprobación definitiva del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y las consecuencias negativas que esta dilación está proyectando hacia aquellas personas más vulnerables. El borrador del nuevo Plan de Vivienda, define unas líneas de actuación y unos programas destinados a dar una respuesta eficaz y eficiente a esta dramática situación que, en relación con el acceso a una vivienda digna, lamentablemente vive un sector muy numeroso de la población andaluza. Y muy especialmente, en los supuestos de emergencia habitacional, favoreciendo a las familias con menos recursos y en riesgo de exclusión social.

En efecto, el espíritu que persigue el legislador al elaborar este nuevo Plan de Vivienda Andaluz, así como los objetivos, actuaciones y programas diseñados resultan de todo punto plausibles, y no dudamos

que aportarán una luz en este enorme y oscuro túnel en el que muchas familias se encuentran atrapadas, en la búsqueda sin solución, a su problema de vivienda. Lo que choca frontalmente, con la dilación que está caracterizando su aprobación y que esta Institución viene denunciando insistentemente por ser el instrumento necesario para dar satisfacción al derecho Constitucional a la vivienda.

2.3 Servicios sociales

Desde el comienzo de la actual crisis económica hemos apreciado un significativo aumento de quejas por problemas económicos y sociales relacionados con el alto índice de paro, la bajada del nivel adquisitivo, el deterioro de las condiciones de vida de la población y la falta de redes sociales para su atención.

Muchas de las personas afectadas no formaban parte de colectivos vulnerables y nunca pensaron encontrarse en la situación actual. Pero la pobreza no sólo es económica, afecta a otros muchos ámbitos de la vida como la Salud, la vivienda o la Educación. Ello ha dado lugar a que se vean abocadas a reclamar cada vez en mayor medida auxilio de las administraciones y las organizaciones sociales dedicadas a la solidaridad.

El papel de éstas (Cáritas, Cruz Roja, Bancos de Alimentos, Cocinas Económicas, etc...) está resultando imprescindible a la hora de amortiguar las carencias que demuestran las diferentes administraciones para resolver las muchísimas solicitudes de ayuda social de diferente tipo.

La pobreza infantil está más extendida y es más severa y más intensa en la infancia que en el resto de la población. En España, el 32,6% de los niños y niñas viven en riesgo de pobreza o exclusión social mientras que en Andalucía es el 45,3%. Las desigualdades es una de las principales causas y consecuencias de la pobreza y la exclusión social infantil. Ello es consecuencia de la pobreza familiar debido a que la falta de recursos sociales está llevando a una pobreza estructural y profunda.

En el eje social relacional, hemos visto como las redes sociales se debilitan por la prolongación de la crisis y la acumulación de miembros de la familia en paro, a lo que se une la falta de ayudas sociales, como consecuencia de las denominadas políticas de austeridad presupuestaria que se han mostrado ineficaces para reducir la vulnerabilidad de las personas.

Por el contrario éstas amenazan con destruir buena parte de los avances sociales conseguidos en la democracia, con enormes consecuencias sobre la desigualdad, pobreza y exclusión.

Al comienzo de la crisis, fue la familia el mayor elemento de protección e inserción, aunque debemos referenciar ese 6,1% de personas que viven solas y que carecen de ese importante pilar. Sin embargo, la extensión de este periodo ha llevado a su empobrecimiento y mermado su capacidad de respuesta. El dato de los hogares afectados por privación material y pobreza se ha incrementado en el 50% hasta ahora.

Sin embargo, en Andalucía debemos reconocer que aún existe una alta densidad relacional que ha permitido que la red se extienda más allá de la familia, y se cuente con un importante capital humano constituido por el entorno familiar y vecinal que ha cubierto en parte la falta de ayuda para lo más elemental (alimentación, energía o ayudas de todo tipo).

Las políticas subordinadas a la austeridad y recortes han tenido un efecto demoledor en la sociedad, llegando a disminuir el número de hogares que ha dejado de percibir ayudas sociales en este periodo, acudiendo a la ayuda mutua a la que nos referíamos y la red de ONG, que aun viendo mermado sus ingresos en

este año al no haberse resuelto la convocatoria de subvenciones, con los medios y aportaciones ciudadanas han seguido dando ayudas a los más necesitados.

Este dato viene avalado a nivel nacional con la reducción sufrida en el Sistema de Servicios Sociales y Dependencia desde el presupuesto de 2012, que ha llegado a ser de más de 2.500 millones de euros, en tres ejercicios (2012-2014) respecto al gasto del año 2011. Siendo la diferencia en este periodo del –28%. Ello ha llevado a una reducción del número de personas atendidas en el país, en cifras cercanas a los 28.000 del sistema de dependencia, llegando a atender solo en base a la tasa de reposición y no en todos los territorios.

En Andalucía existió una paralización de entradas en el sistema a lo largo de 2013 y hasta mediados de 2014, en el que se inició una revisión de los PIAS pendientes y se inició un movimiento de incorporaciones en base a las bajas producidas. Es de esperar que a lo largo de 2015 podamos asistir a una mayor agilización y a nuevas incorporaciones.

No todas las personas usuarias de los Servicios Sociales son personas en situación de dependencia, aunque sí todas las personas en situación de dependencia son usuarias de los Servicios Sociales. Ello ha llegado a provocar un colapso de éstos y una falta de respuesta a las acciones preventivas, protectoras y de promoción recogidas desde la Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

En cuanto a las posibles herramientas de las que se han dotado los Servicios Sociales Locales, para atender las situaciones de necesidad de la ciudadanía, debemos destacar las ayudas de emergencia social propias de los municipios, con una fuerte limitación presupuestaria; Los Decretos Leyes de la Junta de Andalucía 7/2013 y 8/2014 de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social y la lucha contra la exclusión, a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía y el Programa de Solidaridad con los Andaluces como las herramientas a la que se derivan a aquellos que carecen de ayuda.

Debemos reconocer los intentos de los ayuntamientos por atender esas demandas, pero la realidad de los recortes brutales en Servicios Sociales ha supuesto que la aportación del Estado haya caído en Andalucía a través del Plan Concertado en un 180%, cuando la demanda se ha incrementado. Para salvar las quejas derivadas a estos desde la Defensoría, se han visto obligados a contestar haciendo un largo historial de las ayudas recibidas en los últimos años por las personas afectadas, sin que se les haya podido atender de forma prioritaria en las actuales circunstancias.

Son los salarios indirectos (pensiones, subsidios, asignaciones familiares, provisión de bienes, programas alimentarios) los que más han sufrido los efectos perversos de los recortes. Junto a éstos, las políticas de igualdad de oportunidades para sectores genéricos (mujeres, jóvenes, personas mayores, adicciones...). En términos de género, ha habido una igualación por debajo, aunque son las mujeres solas con cargas familiares, responsables en solitario de sus hogares, las que más han sufrido estos efectos. Junto a éstas las personas menores y jóvenes, ya que en estos últimos las claves las tenemos que ver de futuro, pues pierden oportunidades de futuro que no podrán recuperar en ningún caso. También la perspectiva nacional o étnica está muy presente, ya que la población inmigrante o la de etnia gitana, por su pertenencia a una determinada escala social, se han visto duramente castigada.

En relación al denominado Programa de Solidaridad, ha sido la línea de actuación social que más ha sufrido estas consecuencias a lo largo de 2014. Se partía de un presupuesto idéntico al del año 2013, cuando era previsible que existiese una mayor demanda y con ello el déficit estuviese asegurado. El

número de quejas en relación con este programa ha supuesto un incremento, con respecto al 2013 de casi un 300%.

Las peticiones de las personas afectadas eran reiteradas y siempre el argumento central era la consideración de este ingreso mínimo de solidaridad como el único medio y esperanza para sus circunstancias. Lo peor de esta situación era que las previsiones para el año próximo, según los presupuestos aprobados, nos llevan a una foto idéntica o peor a la del año 2014, ya que a las posibles demandas que vayan a existir se unen las más de 41.400 solicitudes que han quedado pendiente de reconocimiento y pago de este año. Nos encontramos por tanto con un programa obsoleto, que se encuentra fuera del contexto general de la crisis y que requiere nuevas formas de abordar estas situaciones.

2.4 Otros derechos sociales

La crisis económica no sólo ha puesto en duda la pervivencia de derechos sociales siempre cuestionados en cuanto a su integridad y alcance, como pueden ser el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada o el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades personales y familiares, incluso derechos que parecían plenamente consolidados y garantizados, como el derecho a la educación o a la salud, se han visto cuestionados en aspectos que se consideraban esenciales como su gratuidad o su universalidad.

La reacción de los poderes públicos sirvió de poco ante una crisis que no sólo no cesaba, sino que arreciaba en su fuerza y dureza. Pronto se decidió que el recurso a los fondos públicos, además de resultar poco eficaz, era contraproducente para atajar una realidad económica que había evolucionado desde una situación inicial de crisis financiera hasta convertirse en una crisis presupuestaria, en la que el elevado déficit público se convertía en el enemigo a batir.

Esto nos llevó a pasar de una política anticrisis reactiva basada en la inversión pública a una política de restricciones y ajustes presupuestarios, que dejó en cuadro muchas de las partidas destinadas a financiar las políticas públicas. Inicialmente el ajuste se centró en las partidas públicas destinadas a la inversión, en los fondos para gastos corrientes y en los gastos de personal, que experimentaron un descenso vertiginoso, dejando a muchas Administraciones en una situación de práctica parálisis.

Pese a ello, en esos primeros años, se repetía una y otra vez por los responsables políticos, como si de un mantra se tratara, que en ningún caso se recortarían los derechos sociales básicos, como la salud, la educación o las prestaciones sociales. El estado social estaba garantizado, simplemente había que apretarse el cinturón durante un tiempo mientras pasaba el temporal.

La ilusión duró poco, en 2010 y 2011 comenzaron a adoptarse decisiones que incidían directamente sobre esos derechos sociales y cuestionaban aspectos que hasta entonces se consideraban intocables.

En un primer momento, la afección negativa a estos derechos sociales se produjo como una consecuencia directa de las políticas de restricción presupuestaria. Así los ajustes en las partidas de inversión dejaron en el aire muchas infraestructuras educativas y sanitarias incluidas en planes ya aprobados y que, en muchas ocasiones, ya se encontraban en ejecución. Se paralizaron las obras de nuevos hospitales y colegios y se pospusieron innumerables obras de mejora, reparación y conservación de instalaciones y equipamientos educativos o sanitarios.

De igual modo, las restricciones en materia de gastos corrientes empezaron a afectar a la marcha cotidiana de los servicios públicos, con noticias reiteradas en los medios de comunicación sobre colegios que carecían de dinero para adquirir material de papelería; centros educativos que veían cortado el suministro eléctrico por falta de pago; hospitales que carecían de fondos para adquirir material clínico desechable; o centros de salud con problemas para financiar la compra de productos básicos de higiene o limpieza.

Aun más decisiva fue la incidencia de los ajustes realizados en materia de empleo público, que se tradujeron en problemas de toda índole en los centros educativos y sanitarios: falta de sustituciones de los docentes de baja por enfermedad; aumento de las ratios escolares; disminución de las jornadas y los sueldos de los profesionales sanitarios; tasa mínima de reposición del personal docente o sanitario; etc.

Pero aun así, los responsables públicos seguían prometiendo que en ningún caso se recortarían aspectos básicos de estos servicios, como aquellos que garantizaban el carácter universal y gratuito de los mismos, consagrados como logros irrenunciables de la lucha social y paradigmas de unas políticas sociales orientadas a la igualdad y la equidad.

Sin embargo, también aquí las promesas se mostraron huecas cuando la crisis mostró su cara más dura y las políticas de austeridad se entronizaron como solución inexorable e ineludible. Llegaron así las normas que cuestionaban la universalidad de nuestro sistema sanitario al excluir del mismo a los inmigrantes en situación irregular; las normas que acababan con el concepto de gratuidad vinculado al acceso a los medicamentos, al establecer sistemas de copago; las normas que limitaban el principio de igualdad en acceso a los estudios superiores, al endurecerse los requisitos académicos para acceder a las becas universitarias, reducir la cuantía de las ayudas e incrementar notoriamente el coste de las tasas universitarias.

La conclusión a que nos lleva este balance es que la crisis económica, no solo ha degradado muchos de los indicadores cuantitativos y cualitativos que definían el nivel de nuestros servicios sanitarios o educativos, sino que también ha supuesto un retroceso en aspectos esenciales del derecho a la salud o del derecho a la educación.

3. CONCLUSIONES, COMPROMISOS Y PROPUESTAS

A la vista de lo que acabamos de exponer, es evidente –lamentablemente– que hoy por hoy no se dan las circunstancias objetivas que permitan hablar de un final inminente de la crisis económica. Y con ello no pretendemos negar la realidad esperanzadora que se desprende de los datos económicos conocidos, tanto los que muestran un descenso del paro en 2014, como los que vaticinan tasas de crecimiento importantes para el PIB en próximos años.

A nuestro entender, estos datos auguran un cambio de ciclo que, de mantenerse y profundizarse, podrían ayudar a nuestra economía a recuperar los niveles de bienestar anteriores a la crisis. No obstante, la bonanza de estos datos no nos parece suficiente para dar por concluida o superada la crisis económica, ni siquiera para aventurar un pronto final de dicha crisis.

Y ello porque, como hemos constatado anteriormente, los datos positivos que hemos conocido al finalizar 2014 contrastan duramente con otros datos del mismo periodo que ponen de manifiesto la pervivencia de importantes bolsas de pobreza y exclusión social que afectan a numerosos colectivos sociales.

Unos datos, además, que lejos de experimentar un descenso muestran, en algunos casos, una tendencia sostenida al alza que hace presagiar que durante los próximos años vamos a seguir asistiendo a situaciones de penuria y sufrimiento para muchas familias.

Pero quizás el elemento más relevante que nos lleva a concluir que la crisis económica está aun lejos de concluir es el resultado del balance que hemos efectuado en relación con los derechos sociales durante este periodo de crisis, que hemos experimentado un importante retroceso en materia de reconocimiento y garantía de derechos sociales. Un retroceso, cuya recuperación no sólo exigirá de muchos años de bonanza económica, sino, sobre todo, de un cambio del modelo económico y social, e incluso de un cambio de paradigma en materia de desarrollo y bienestar.

Sin embargo, aunque debamos concluir reconociendo, muy a nuestro pesar, la persistencia actual y en un futuro próximo de la crisis económica, ello no significa necesariamente que debamos mantener inalterada la estructura actual del Informe Anual, incluyendo en el mismo un apartado dedicado específicamente a glosar, tanto las consecuencias de la crisis en el año objeto de la dación de cuentas, como las actuaciones efectuadas por la Oficina del Defensor en el mismo periodo en relación con los derechos sociales que se han visto más afectado por esta situación de crisis. Al contrario, creemos que existen razones que aconsejan realizar un cambio en esta estructura. Y ello, por los motivos siguientes:

Si observamos la evolución de este apartado en las Memorias presentadas al Parlamento en los años transcurridos desde que en 2008 incorporáramos el mismo a nuestra estructura de capítulos, comprobaremos como ha ido experimentando un continuo crecimiento, tanto en el número de páginas como en el número de temas objeto de análisis. Un crecimiento, que ha discurrido en paralelo con el agravamiento progresivo de la situación de crisis económica, con la extensión paulatina de sus efectos a todos los ámbitos de la vida económica y social de Andalucía y con su creciente incidencia sobre todos y cada uno de los derechos sociales reconocidos constitucional y estatutariamente.

Este crecimiento inevitable del apartado de crisis económica ha sido tal que en los últimos Informes Anuales el espacio dedicado al mismo resultaba equiparable al destinado a la dación de cuenta de lo actuado en las distintas áreas materiales en que se organiza la Institución. Pero además de aumentar su extensión, el apartado de crisis ha ido fagocitando el contenido expuesto en los restantes capítulos del Informe, al resultar cada vez más difícil encontrar un ámbito material de actuación de la Institución en el que no se encontrase concernida alguna cuestión relacionada, directa o indirectamente, con la crisis económica.

Durante 2012, 2013 e incluso 2014 ha resultado arduo encontrar una queja en la que la denuncia ciudadana no tradujese el lamento o la protesta por la pérdida o vulneración de algún derecho como consecuencia de la situación de crisis económica o como resultado de las medidas adoptadas para solventar los problemas derivados del déficit y la falta de recursos públicos.

De igual modo, la mayoría de las intervenciones realizadas de oficio por esta Institución en estos años han tenido como leit motiv la investigación de situaciones de vulneración de derechos sociales como consecuencia de la crisis o la presentación de propuestas a la Administración para evitar, minorar o paliar las consecuencias de la crisis en relación a determinados colectivos o grupos sociales.

Dado que hemos llegado a la conclusión de que la crisis económica y especialmente sus consecuencias en relación a los derechos sociales van a persistir a corto y medio plazo, y tomando en consideración que

mientras esta situación persista esta Institución va a seguir dedicando sus mayores esfuerzos a proteger y tutelar los derechos sociales afectados, nos preguntamos si tiene sentido seguir manteniendo un apartado específico para glosar una realidad que ya tiene cabida en la dación de cuentas que se realiza de forma más sistematizada y ordenada en los distintos apartados y capítulos que componen el Informe Anual.

Tras una profunda reflexión sobre esta cuestión hemos llegado a la conclusión de que resulta oportuno acabar con esta estructura diferenciada en la dación de cuentas, ya que la reiteración que se da en los temas expuestos entre el apartado dedicado a la crisis y los diferentes apartados temáticos, no sólo resulta redundante, sino que además dificulta la comprensión de lo actuado por la Institución y la concepción global que preside nuestra intervención en relación con la crisis económica y con las consecuencias que se derivan de la misma para los derechos sociales sujetos a nuestra tutela.

Esta decisión, que se traslada en parte a esta Memoria y se concretará en el Informe correspondiente al próximo año, no significa en absoluto que esta Institución vaya a dejar de tener a la crisis económica y sus consecuencias como un referente prioritario de su intervención tuitiva, sino que, por el contrario, desvela una apuesta decidida de este Comisionado por trasladar a todos los ámbitos de la Institución su compromiso con la salvaguarda de los derechos sociales afectados por la crisis.

En todo caso, no queremos que la modificación en nuestra dación de cuentas al Parlamento nos impida dar la presencia y la relevancia necesaria a las propuestas que esta Institución lleva presentando desde hace ya algunos años en relación a las consecuencias de la crisis económica y que ocupaban un lugar destacado dentro del presente apartado.

Se trata de propuestas que a nuestro juicio deberían acometerse cuanto antes para dar respuesta a las demandas de las personas y los colectivos más afectados por la crisis. La mayoría de ellas vienen siendo planteadas y defendidas por esta Institución desde hace bastante tiempo y aparecen incluidas en anteriores Informe Anuales sin que, hasta la fecha, hayan sido asumidas y atendidas por quienes tienen la competencia para ello. La razón de su reiteración en este Informe no es otra que dejar patente nuestra firme convicción de que se trata de propuestas necesarias y urgentes, que deben ser llevadas a la práctica cuanto antes.

3.1 Ley de segunda oportunidad

Recogemos aquí una propuesta que ya fue incluida en el Informe Anual de 2012 y reiterada en el Informe Anual de 2013, por cuanto seguimos plenamente convencidos de su necesidad y porque creemos firmemente que podría ser un instrumento esencial para mejorar la situación de las personas y las familias en situación de sobreendeudamiento.

Bajo esta denominación no pretendemos sino hacer referencia a las diferentes propuestas cuya finalidad es solucionar el problema del sobreendeudamiento familiar, derivado de la incapacidad de muchas familias de buena fe para hacer frente a las deudas que contrajeron en época de bonanza económica, como consecuencia de la drástica reducción de ingresos provocada por la crisis económica.

De una forma muy sintética se trataría de ofrecer a deudores de buena fe la posibilidad de afrontar el pago de sus deudas de una forma ordenada y en unos plazos razonables, y sin que ello suponga dejar de atender a las necesidades básicas de la unidad familiar o tener que aceptar la carga de una deuda de por

vida. Esta posibilidad debería estar restringida a deudores de buena fe, es decir quienes puedan acreditar que sus deudas no proceden de prácticas temerarias o abusivas y que realmente no pueden hacer frente al pago de las mismas, ni a corto ni a medio plazo, con los ingresos que perciben o con el patrimonio de que disponen.

Serían objeto de inclusión todas las deudas existentes y vivas, sea cual sea su naturaleza y origen, y cuenten o no con garantías adicionales, reales o personales. Esto implica que se integrarían aquí tanto los préstamos personales destinados a la adquisición de vehículos o bienes de consumo, como los préstamos reales destinados a la adquisición de viviendas.

El proceso sería muy similar al que actualmente se desarrolla en los procesos mercantiles cuando se declara el concurso de acreedores.

Se trataría de conocer al detalle el activo y el pasivo de la persona deudora y en base a los ingresos y patrimonio existentes y previstos, diseñar un plan de pagos que satisfaga en la medida de lo posible el derecho de cobro de sus acreedores, posibilitando mientras tanto la supervivencia económica del deudor.

Un plan de pago que debería tener fijado un plazo límite a partir del cual, y siempre que el deudor haya cumplido fielmente con el plan de pagos impuesto y no haya incurrido en nuevas deudas temerarias, se declaren extintas las deudas restantes y liberado el deudor de cualquier carga para poder iniciar nuevamente su vida.

Para el control, desarrollo y seguimiento del proceso se podría acudir a cualquiera de los sistemas ya existentes en el derecho comparado europeo, bien residenciando estas competencias en un órgano administrativo, judicial o extrajudicial, ya existente o propiciando la creación ex novo de un organismo específicamente dedicado a este fin.

La gran virtualidad de esta Ley de segunda oportunidad es que permitiría afrontar de una forma global el problema del sobreendeudamiento familiar, superando planteamientos parciales centrados únicamente en determinado tipo de deudas, como las hipotecarias, o dirigidos a cierta clase de deudores, como las personas situadas en el umbral de exclusión. Es importante recordar que hay muchas personas que enfrentan deudas cuyo origen no es un crédito hipotecario y que sin embargo pueden verse expuestos a la pérdida de todos sus bienes, incluida la vivienda familiar. Tal es el caso, por ejemplo, de personas que han trabajado como autónomos o han sido propietarias de pequeños negocios y que por mor de la crisis se ven convertidas en deudoras a la seguridad social o el caso de personas privadas de sus ingresos por la crisis que se ven incapaces de afrontar sus deudas tributarias.

La necesidad de aprobar una Ley de Segunda Oportunidad ha sido objeto de numerosas iniciativas en sede parlamentaria en el Congreso de los Diputados en estos últimos años, sin haber prosperado ninguna de ellas hasta la fecha. No obstante, hay motivo para el optimismo ya que todo apunta a que en los primeros meses de 2015 verá la luz alguna normativa sobre este tema.

Estaremos muy pendientes.

3.2 Renta de garantía de ingresos mínimos

Desde la Defensoría, ante el panorama descrito en la parte expositiva de esta capítulo y el gran número de personas y familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en situación de exclusión social o

en riesgo de estarlo, consideramos necesario llegar a cumplir los compromisos que existían para esta legislatura de creación de la Renta Básica, como la mejor solución para atender las demandas de los sectores sociales que peor lo están pasando y que requieren de la atención de las Administraciones.

Además de entender que es necesario desarrollar lo recogido en el artículo 23 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el que se hace referencia a la construcción de un Sistema Andaluz de Renta Básica que, por una parte, reconozca el derecho estatutario a una renta que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, con arreglo a lo dispuesto en la ley y, por otra, eliminar el riesgo de exclusión social, personal y laboral, facilitando la inclusión de quienes carezcan de recursos suficientes para que los derechos sociales puedan ser ejercidos de forma efectiva.

Esta idea ha estado presente en el trabajo de la Institución en 2014, ya que tanto en la intervención de Defensor en el grupo de trabajo del Parlamento Andaluz sobre la Renta Básica como en la jornada celebrada en este año para dicho fin, hemos apostado por un modelo de Renta Básica Condicionada que fuera percibida por las personas que reúnan una serie de requisitos, y siempre y cuando mantengan los mismos, se garanticen los medios económicos necesarios que les permita hacer frente a las necesidades básicas e imprescindibles para vivir con dignidad.

Ello supondría partir del principio de una renta o ingreso económico suficiente, al mismo tiempo que se pueda contar con el apoyo personalizado para la inserción laboral y/o la inclusión social, en el supuesto de que la persona lo necesitase.

Junto a ello, vemos necesario fortalecer unos valores cívicos y un sistema de bienestar que la crisis en estos años se ha encargado de destruir.

3.3 Garantía de suministros básicos a personas vulnerables

Numerosos estudios ponen de manifiesto la cruda realidad de este problema, aportando datos muy preocupantes sobre el elevado número de hogares y familias que debe afrontar situaciones dramáticas ante la interrupción en el suministro de servicios esenciales como la luz o el agua por la imposibilidad de atender con sus escasos recursos el pago de las facturas correspondientes.

Ante esta situación, los servicios sociales y las asociaciones del tercer sector de acción social se han constituido en la última ratio de muchas familias para evitar estos cortes, pero los síntomas de agotamiento de estos recursos son cada vez más evidentes ante el continuo incremento de la demanda y los recortes en sus presupuestos.

La dimensión que ha alcanzado este problema en estos últimos años, no solo es consecuencia de la disminución de ingresos en las familias provocada por la crisis económica, sino también el resultado de los continuos incrementos experimentados por las tarifas que gravan estos suministros básicos.

Asimismo, es necesario mencionar la incidencia que en el agravamiento de este problema tienen las deficiencias estructurales y constructivas que presentan muchas viviendas, especialmente aquellas que albergan a la población más desfavorecida, cuyas instalaciones y equipamientos domésticos no alcanzan por lo general los estándares mínimos de eficiencia energética o hídrica.

Pero nuestra mayor preocupación surge de la constatación de que cuando la interrupción del suministro afecta a una unidad familiar que ya se encuentra situada en una posición de vulnerabilidad económica, se

produce una degradación de su situación que incrementa de forma notoria su grado de vulnerabilidad y el riesgo de caer en exclusión.

Esta nueva realidad social formada por las familias que no pueden hacer frente al pago de suministros básicos ha motivado la acuñación de conceptos como pobreza energética o pobreza hídrica.

Unas etiquetas que cada vez agrupan a más familias en nuestra Comunidad y cuyas consecuencias en términos sociales y económicos demandan, a nuestro juicio, de la adopción urgente de medidas de respuesta. Es por ello, que no podemos por menos que compartir la postura de aquellas entidades y organismos, tanto nacionales como internacionales, que vienen postulando la necesidad del reconocimiento a la ciudadanía de un derecho que le garantice el acceso a unos suministros mínimos.

En este sentido, nos alienta comprobar cómo se vienen dando pasos en el camino hacia el reconocimiento pleno de este derecho a través de la modificación de algunos de los marcos regulatorios que ordenan actualmente estos suministros esenciales. Se trata fundamentalmente de normas dictadas por las administraciones locales e incluyen medidas de muy diversa índole destinadas a evitar el corte de suministros en supuestos de impago motivados por situaciones de necesidad económica en las familias, ya sea ofreciendo facilidades de pago, concediendo ayudas o subvenciones o estableciendo moratorias de cobro.

Incluso hay ordenanzas municipales que reconocen el derecho a un suministro mínimo y gratuito de agua a las familias en situación de vulnerabilidad económica.

A nivel autonómico, el Gobierno andaluz ha aprobado por vía de Decreto Ley una normativa que posibilita la puesta a disposición de los ayuntamientos andaluces de unos fondos destinados a sufragar suministros vitales a personas, familias y colectivos en situación de vulnerabilidad.

En todo caso, y pese a la existencia de estas normas, la realidad nos demuestra la insuficiencia de unas medidas que, al alcanzar a un porcentaje muy pequeño de la población, no han podido impedir que el número de familias vulnerables afectadas por cortes de suministros básicos siga creciendo y se dispare el número de denuncias por fraudes y enganches ilegales a las redes de suministro, propiciados, en muchos casos, no por un ánimo defraudatorio del consumidor, sino por la situación de desesperación de las familias ante la privación de unos bienes tan esenciales para su vida diaria.

Es por eso, que estas iniciativas, aun siendo loables, solo sirven para poner de manifiesto la urgencia de una regulación común de este tipo de situaciones que evite la aparición de desigualdades y discriminaciones entre las familias vulnerables.

Creemos, por tanto, que es necesario y urgente que se apruebe en Andalucía una norma que atienda las situaciones de pobreza energética y pobreza hídrica de las familias vulnerables y ofrezca soluciones efectivas que impidan el corte de suministros básicos por imposibilidad de pago de los mismos.

En dicha norma, entendemos que sería muy oportuna la determinación de cuáles sean los consumos mínimos e imprescindibles de cada uno de los diferentes suministros para garantizar unos estándares básicos de calidad de vida. Estos parámetros deberían servir, no solo para garantizar un suministro vital a las familias vulnerables, sino también para la fijación de unas tarifas progresivas que incluyan bonificaciones, reducciones y exenciones en los tramos considerados vitales, lo que, a su vez, redundaría en un mayor fomento del ahorro y el consumo responsable.

El modelo elegido debe partir de una definición del concepto de persona vulnerable que sirva para marcar el ámbito de aplicación de la norma y los posibles beneficiarios de la misma.

Asimismo, consideramos que en el sistema que se establezca deben desempeñar un papel primordial los servicios sociales de ámbito municipal, especialmente para la determinación de cuales sean las personas vulnerables. En cuanto a la financiación de estas medidas, no creemos que deba recaer única y exclusivamente sobre los organismos públicos destinados a la cobertura de las necesidades sociales sino que estimamos conveniente la participación en este empeño de las empresas suministradoras.

Esperemos que esta iniciativa vea la luz en la próxima legislatura.

3.4 Medidas que se siguen proponiendo en materia de vivienda

Teniendo en cuenta que las administraciones tienen recursos limitados, sus obligaciones principales para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada en el actual contexto consideramos que son, por un lado, proteger a las personas y familias antes de que pierdan el derecho a la vivienda de la que venían disfrutando y, por otro, prevenir y solucionar la carencia de viviendas destinadas a los sectores más necesitados y desprotegidos de la sociedad, mediante la adopción de medidas de carácter legislativo, presupuestarias, administrativas, judiciales, de fomento y de cualquier otro orden que sean necesarias para la realización plena de este derecho.

A los largo de los últimos años, en concreto, desde finales de 2008 hasta la actualidad, hemos venido proponiendo una serie de medidas en materia de vivienda que siguen estando plenamente vigentes y que no podemos sino reiterar en este momento, hasta tanto el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada en nuestra Comunidad Autónoma se vea plenamente satisfecho para tantos y tantas andaluces y andaluzas que aún carecen de una vivienda, techo o alojamiento digno:

A) Es preciso que en los tiempos actuales, los poderes públicos no dejen de promover la tipología de vivienda conocidas en su día como “sociales” en alquiler, tratándose de las denominadas en el último Plan, como viviendas de promoción pública para la integración social, herederas de las viviendas de promoción pública en alquiler que construía la Junta de Andalucía con cargo a su propio capítulo de inversiones, habida cuenta de que existe un sector de la población, a nuestro juicio cada vez más amplio, que ni siquiera con ayudas públicas puede afrontar el pago de las cuotas de alquileres de viviendas protegidas o libres de tipo medio.

B) Asimismo, es necesario, llevar a cabo un efectivo control de las viviendas de promoción pública y una eficiente gestión del patrimonio público residencial, mediante las inspecciones oportunas, para lo que anualmente se deberían aprobar Planes de Inspección de las viviendas de estas características, promovidas por promotores públicos, a la vista de cuyos resultados se lleve a cabo la regularización de la adjudicación, ocupación y uso de las mismas.

C) Por otra parte, es urgente y necesario que se haga un riguroso inventario de las viviendas protegidas calificadas en régimen de compraventa y promovida por promotores que permanezcan sin vender. Y que, tras el mismo, se proceda, conforme a los trámites legales que sean oportunos, a su cambio de calificación, de compraventa a alquiler, para poder ofertarlas a las personas y familias demandantes de este bien básico de régimen protegido.

D) Asimismo, deberían también inventariarse las viviendas protegidas para el alquiler que aún pueda haber en manos de los promotores públicos y que permanezcan sin arrendar, tras lo cual, deberían adoptarse las medidas normativas oportunas que permitan la minoración y adaptación de la renta a los ingresos y las circunstancias personales y familiares de las personas beneficiarias, con criterios objetivos a los que se le dé la debida publicidad.

E) Es imprescindible que se refuercen los mecanismos de inspección sobre el uso y ocupación efectiva de las viviendas protegidas de titularidad privada y, en la actual tesitura, especialmente, las existentes en manos de las entidades financieras y que, en su caso, se ejerzan las competencias sancionadoras cuando las mismas no estén efectivamente ocupadas en la forma y plazos previstos en la ley.

F) Es de suma importancia que se aclaren definitivamente cuáles son los compromisos de pago contraídos, tanto por la Administración Estatal como Autonómica, respecto de las ayudas públicas para acceso a la vivienda previstas en los sucesivos Planes de Vivienda y Rehabilitación que han estado vigentes, porque deriven de derechos ya reconocidos que aún están pendientes de abono, así como que se habiliten las partidas presupuestarías que correspondan para hacer frente a los mismos.

G) Es de urgente y vital importancia que se apruebe ya, sin más dilaciones, el nuevo Plan Marco Andaluz de Vivienda, dadas las consecuencias negativas que esta dilación está proyectando hacia aquellas personas más vulnerables y por cuanto el objetivo que persigue el mismo es garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada, dentro de un marco absolutamente dramático y desolador producido tras la crisis económica, en el que el acceso a la vivienda encuentra serias dificultades entre la población.

Los aún muy numerosos desahucios de vivienda a raíz o a consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria, nos llevan a volver a poner nuevamente sobre la mesa las propuestas que sobre varios de estos aspectos hemos venido efectuando a lo largo de estos años:

• Sería necesario incidir en la labor divulgativa que corre a cargo de las propias entidades financieras para mejorar la falta de información que apreciamos en las familias con dificultades de pago de su cuota hipotecaria, especialmente acerca de la posibilidad de acogerse las previsiones del Código de Buenas Prácticas. En los casos en que se hubiera producido el impago de alguna cuota hipotecaria o de presentarse dificultades en el pago de la deuda hipotecaria, esta información habría de producirse incluso por escrito.

• Reclamamos que se exija una aplicación del Código de Buenas Prácticas a favor de la parte más débil y estimamos que ello sería posible a través de una mayor vigilancia por parte de los organismos supervisores de la actuación de las entidades financieras, mediante el empleo de todos los recursos que se ponen a su alcance y especialmente de los sancionadores por el carácter disuasorio de los mismos.

• Se han de arbitrar los mecanismos oportunos para que las decisiones que adopten los organismos de supervisión puedan ser ejecutadas de manera efectiva y no al arbitrio de la decisión voluntaria de la propia entidad como sucede en la tramitación de las reclamaciones ante el Banco de España.

• En cuanto a la normativa aprobada para mejorar la protección de los deudores hipotecarios y la voluntariedad de su aplicación por las entidades financieras, la necesidad de que normativamente se contemple la posibilidad de que si un Banco se adhiere al Código de Buenas Prácticas, quede adherida también la entidad creada por el mismo Banco y dedicada expresamente a la concesión de préstamos hipotecarios que, hasta ahora, se han negado a adherirse al CBP.

• Es necesario implementar nuevas medidas que puedan dar respuesta adecuada a las familias que se encuentran ante esta trágica situación porque no pueden hacer frente al pago de su cuota hipotecaria, contemplando aquellos supuestos que hasta ahora han quedado excluidos, como el de las familias de las que forme parte una persona menor de más de tres años. Entre ellas, seguimos abogando también por que la dación en pago sea la opción habitual y obligatoria cuando la vivienda hipotecada constituya el domicilio habitual y permanente del deudor. En todo caso, creemos que debe ser la única opción cuando se trate de viviendas de protección oficial, a la hora de formalizar el crédito hipotecario.

• Finalmente, esta Institución lleva desde hace años, especialmente en los últimos, reclamando un gran pacto de los poderes públicos por la vivienda, en el que deben estar presente también los agentes privados, las entidades financieras, promotoras y constructoras y las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

No lo hemos pedido con un carácter formal, sino convencidos de que solo desde el conocimiento de la realidad social y de la medidas que son posibles adoptar en el ámbito de la legislación hipotecaria, civil, de vivienda, así como desde el conocimiento de las posibilidades que ofrece el parque inmobiliario actualmente existente, es posible encontrar respuesta a la desprotección de este derecho constitucional en el estado español y en nuestra comunidad autónoma.

Además de que para la puesta en práctica para muchas de las medidas necesarias con esa finalidad es imprescindible la anuencia y colaboración de todos los sectores implicados.

3.5 Empleo

Esta Institución, consciente de que el trabajo constituye el eje central y vital de todas las personas, al permitir su desarrollo personal y profesional, y de satisfacción de las necesidades, tanto individuales como colectivas, a la par que generador de riqueza, bienestar y progreso para el conjunto de la sociedad, viene a apelar a la responsabilidad de los poderes públicos para mitigar y solventar esta dramática situación.

En este aspecto, los mandatos constitucionales a favor de «…promover condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo» (artículos 35 y 40), así como «garantizar la protección social de aquellas personas que queriendo trabajar no pueden hacerlo, e insta a que “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres» (artículo 41), son recordatorios usuales en nuestras resoluciones.

Desde distintos sectores sindicales, empresariales y sociales se viene demandando, ante el cambio que se viene produciendo en el modelo productivo, un cambio en el modelo de las Políticas Activas de Empleo, con la finalidad de primar aquellos programas con un mayor efecto positivo en el empleo para los 1,4 millones de desempleados andaluces.

No obstante la falta de información a este respecto, especialmente en el ámbito de la evaluación de las Políticas Activas de Empleo, no impide aventurar algunas propuestas de mejora:

• Reforzamiento de los programas de ayudas personalizada en la búsqueda de empleo, reforzando los medios y métodos del Servicio Andaluz de Empleo a la par que recabando la colaboración privada y reforzamiento de los programas de Formación que comporten la formación dentro de las empresas.

• Subvenciones y ayudas directas al empleo (privado), otorgando prioridad a los colectivos con mayores dificultades de reinserción, especialmente a parados de larga duración y mayores de 45 años de edad.

• Fomento de nuevos proyectos empresariales, sin perjuicio de las ayudas a favor de los desempleados que se establezcan como autónomos.

• Reforzamiento de los mecanismos de control de las ayudas y subvenciones de fomento del empleo.

Para concluir este Capítulo, debemos expresar nuestra convicción en la necesidad y la importancia de implementar las medidas que en el mismo se proponen, por cuanto entendemos que las mismas servirían, no solo para dar respuesta a algunas de las necesidades sociales más urgentes puestas de manifiesto por la crisis económica, sino también para configurar un modelo de sociedad más justa y más acorde con los valores y derechos que proclaman la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

CAPÍTULO 01

ACTIVIDAD POR MATERIAS

01.I ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

01.I.1 INTRODUCCIÓN

El presente Capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría, a lo largo del ejercicio 2014, en el ámbito tributario y en el ámbito de la ordenación económica y gestión administrativa, en el que se insertan asuntos concernientes a industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público, bienes de titularidad pública, administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración, así como organización local, donde se sitúan cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

Teniendo pues presente la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el capítulo, es evidente que son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos afectos en las actuaciones que se describen a continuación, pudiendo resaltarse el derecho a disponer de un sistema tributario justo; el derecho a la protección de datos de carácter personal; el derecho a la participación y el derecho a la buena administración.

Sin menoscabo de un análisis pormenorizado, el año 2014 ha supuesto un punto de inflexión en lo que afecta a la transparencia, habida cuenta la aprobación de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Se trata de una norma de enorme importancia para la mejora de la calidad democrática, para avanzar en la conformación de un sistema suficientemente sólido de evaluación de las políticas públicas en el que la participación efectiva de la ciudadanía resulta determinante, y para reformar la gobernanza conforme a los objetivos estratégicos señalados por la Comisión europea en el Libro Blanco de la Gobernanza.

El convenio del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos señala en su preámbulo que en una sociedad democrática y pluralista, la transparencia es un requisito extremadamente importante. Por ello, el ejercicio del derecho de acceso a los documentos públicos constituye una fuente esencial de información para el público; permite a éste formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas; y fomenta la integridad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de dichas autoridades, contribuyendo así a que se afirme su legitimidad.

En un contexto como el actual, en el que según el barómetro aportado por el Centro de Investigaciones Sociológicas correspondiente al mes de diciembre de 2014, la corrupción y el fraude, de una parte, y los políticos, los partidos políticos y la política, de otra, constituyen el segundo y el tercer problema más impor-

tante que presenta nuestro país, resulta inexcusable la adopción de medidas eficaces que permitan dar la vuelta a esta situación.

Otro hito acontecido en el año 2014 en el que ha tomado parte esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y que entendemos merece ser reseñado, ha venido constituido por la extinción automática, el día 31 de diciembre, de numerosos contratos de arrendamiento de locales en los que se vienen desarrollando actividades comerciales y que fueron suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos. Ello, en aplicación de lo prevenido en la disposición transitoria tercera de dicha norma.

Tal hecho viene a producirse en una coyuntura especialmente crítica para el sector del comercio de proximidad, derivada del descenso habido en el consumo, como consecuencia de la crisis económica; hasta el punto que, según indican diversas fuentes citadas en medios de comunicación, la consecuencia última bien podría ser el cierre de muchos de esos comercios y la pérdida de numerosos puestos de trabajo.

Es por ello por lo que esta Institución se ha mostrado altamente preocupada por la incidencia negativa que pueda tener esta medida, que en ningún caso pudo ser prevista por parte del legislador del año 1994 y que, a nuestro entender, merecería de la consiguiente corrección para su adecuado encuadre en el contexto actual; adaptación normativa a los requerimientos del momento que, como es sabido, sí que se ha llevado a cabo en otros ámbitos económicos, como la banca, precisamente bajo este mismo argumento que traemos ahora a colación: la crisis económica.

En cualquier caso, conscientes de nuestras limitaciones competenciales, la actuación acometida sobre este particular ha ido dirigida a conocer, de una parte, los estudios oficiales que hayan podido realizarse sobre los efectos que puedan derivarse de la aplicación en estos momentos de dicha Disposición transitoria; y de otra parte, las iniciativas que, desde las Instituciones andaluzas hayan sido o vayan a llevarse a cabo para paliar o minimizar los posibles efectos adversos de tal previsión normativa. Para ello, se ha interesado informe tanto a la Consejería de Turismo y Comercio de la Junta de Andalucía como al Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía.

Frente a este hecho, altamente preocupante como decimos para nuestra economía, para la recuperación económica y para la consecución de los objetivos de reducción drástica de los inasumibles índices de desempleo, el año 2014 arroja muy buenas cifras en el ámbito turístico.

En este sentido, los datos reflejan que 2014 ha sido el mejor año turístico de la historia de Andalucía. Así, los 57 millones de pernoctaciones de 2014 suponen dos millones más que el anterior registro máximo, logrado en 2007; los hoteles andaluces acogieron a más viajeros (15,6 millones) y concentraron 45 millones de estancias, con un aumento del 4,5% respecto a 2013; y además, en lo atinente al empleo, estos establecimientos emplearon el año pasado, de media, a 29.500 personas, lo que supone un 2,7% más que el ejercicio anterior.

Se consolida pues la recuperación de la industria turística, iniciada a mediados de 2013, y se afianza el sector como uno de los principales motores económicos con los que cuenta Andalucía en la actualidad. No en vano, representa cerca del 13% del Producto Interior Bruto regional y concentra un porcentaje del empleo que igualmente ronda esa cifra.

Por lo que a las actuaciones desarrolladas en relación con la protección y la promoción de los derechos de los contribuyentes, se detecta que la mayor parte de las quejas tramitadas durante el pasado ejercicio

guarda relación con la gestión tributaria de las Administraciones Locales, siendo menos numerosas las que afectan a la Administración Autonómica.

A este respecto, procede destacar lo actuado en relación a los beneficios fiscales que son consagrados sobre el IBI a partir del empadronamiento en una determinada localidad; la exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos que establece el Real Decreto-ley 8/2014 para las trasmisiones de viviendas por dación en pago o ejecución hipotecaria; o la exacción de tasas por las Administraciones municipales.

01.I.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I.2.1 Administraciones tributarias

Nuestras intervenciones en relación con la actuación de las administraciones tributarias y recaudadoras durante el pasado ejercicio anual de 2014 han sido realizadas en su mayor parte a instancia de parte, tras recibir escritos sometiendo a consideración de este Comisionado parlamentario las disfunciones y presuntas irregularidades en las actuaciones de dichas administraciones respecto de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de las distintas figuras tributarias que integran la fiscalidad autonómica y local en Andalucía.

Nuestra labor ha consistido principalmente en comprobar que, en la relación jurídico tributaria subyacente en cada procedimiento supervisado, se ha respetado el necesario equilibrio entre los derechos de la Administración tributaria y los que corresponden a los contribuyentes. Asimismo, velamos porque la intervención administrativa resulte ajustada a los principios constitucionales establecidos como estructurales del sistema tributario en los artículos 31 y 133 de la Carta Magna, y en el artículo 179 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, esto es, los principios de generalidad, capacidad contributiva, justicia, igualdad, progresividad, no confiscatoriedad y reserva de ley.

Del análisis de las quejas tramitadas en relación con la protección y la promoción de los derechos de los contribuyentes, se deduce que la mayoría de las denuncias guarda relación con la gestión tributaria de las Administraciones Locales, siendo menos numerosas las que afectan a la Administración Autonómica.

2.1.1 Beneficios fiscales en el IBI por empadronamiento

Se trata de una cuestión que ya fue sometida a nuestra consideración en ejercicios pasados y que se traduce en la recepción de quejas presentadas por personas que consideran discriminatorio que se establezcan cuotas diferentes en el IBI en función de la condición o no de empadronado en el municipio del sujeto pasivo del tributo.

Este asunto ha sido planteado principalmente en relación a municipios ubicados en la provincia de Málaga, especialmente en la zona de la Costa del Sol, aunque tenemos noticias de que este diferente trato a empadronados o no empadronados se aplica igualmente por parte del Patronato de Recaudación Provincial,

dependiente de la Diputación Provincial de Málaga, tras la aprobación de unas denominadas Bases para la concesión de ayudas municipales para el Fomento de la Obligación Tributaria derivada del IBI.

La razón aducida para este deferente trato tributario no es otro que la pretensión municipal de fomentar el empadronamiento en el término municipal de las personas que tienen propiedades inmobiliarias en el mismo, como una forma de acrecentar los ingresos municipales, mediante un incremento de las transferencias de recursos que se reciben de las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma en función de la variable poblacional.

Así, queja 09/5662, queja 12/4934, queja 12/7093, queja 13/1697, queja 13/1883, queja 13/5118, queja 10/5524, queja 11/4886, queja 11/502 y queja 13/1952.

Todos y cada uno de los expedientes de queja que se indican presentaban un hilo argumental coincidente, las personas interesadas en ellos, no empadronados en los mismos, venían a exponer que se consideraban discriminadas respecto de los vecinos empadronados en relación a las ayudas, subvenciones o bonificaciones que otorgan los municipios referidos respecto al Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).

Respecto del fondo del asunto, se nos informaba desde los ayuntamientos que el requisito de estar censado en el Padrón de Habitantes del municipio para ser beneficiario de la rebaja en la cuota tributaria venía expresamente recogido en las Ordenanzas Municipales, ya fuese en la Ordenanza Fiscal Reguladora del tributo o en la Ordenanza General de Subvenciones.

Nuestra intervención tuvo por objeto dilucidar si la ayuda contemplada en la Ordenanza Fiscal resultaba constituyente de un supuesto legítimo de subvención o si, por el contrario, se trataba de un beneficio fiscal encubierto bajo la apariencia de una medida de fomento. Para ello, debimos proceder al estudio y análisis del régimen jurídico de aplicación, con la intención de determinar los distintos supuestos en que legalmente resultaría procedente el establecimiento de beneficios fiscales en los tributos locales. Asimismo, nos centramos en el examen de la normativa sobre subvenciones para determinar las posibilidades de aplicar esta medida de fomento en el Impuesto de Bienes Inmuebles.

A este respecto, el artículo 9 de Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece con carácter general para todos los tributos locales el principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales, e idéntica reserva de Ley se establece en el artículo 8.*d)*, de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria. Dicha reserva de ley se concreta en el caso del IBI en los beneficios específicamente establecidos en los artículos 73 y 74 del TRLHL.

A este respecto, ninguno de los beneficios incluidos en este precepto ampara la posibilidad de minorar la cuota tributaria del Impuesto de Bienes Inmuebles en función del hecho de estar empadronado en el municipio el sujeto pasivo del impuesto. Sin que, por otro lado, la potestad de las Administraciones Locales en relación con la actividad de fomento pueda extenderse al otorgamiento de ayudas o subvenciones cuyo objetivo último sea el establecimiento de beneficios fiscales, por quedar dicha posibilidad proscrita por el artículo 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Asimismo, consideramos oportuno traer a colación la doctrina jurisprudencial en la materia, por cuanto refrenda de forma clara el posicionamiento de esta Institución en relación con este asunto. Así, podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de julio de 2006 (RJ/2006/6166TS) y, como resolución más reciente, la Sentencia núm. 7130/2012, de 21 de mayo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tri-

bunal Superior de Justicia de Andalucía en Granada, interpretando que el reconocimiento en virtud de una ordenanza fiscal que carece de rango legal de un beneficio o bonificación fiscal sobre un tributo local es una actuación que se revela contraria a derecho.

A la vista de ello, nos hemos visto obligados a formular *Resolución* en las quejas referenciadas, de idéntico tenor en todas ellas en cuanto a las argumentaciones y en cuanto al sentido de nuestras peticiones, concretadas en lo siguiente:

Recordatorio de los deberes legales establecidos en los preceptos legales referenciados en el cuerpo de la resolución. Y Recomendación en el sentido de que de conformidad con la legislación vigente en materia tributaria, y la posición mantenida al respecto por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a reconocer el mismo tratamiento fiscal en el Impuesto de Bienes Inmuebles a los titulares de inmuebles en el municipio, con independencia de su condición de empadronados o no.

La respuesta recibida a las Resoluciones formuladas ha sido mayoritariamente negativa, al negarse los Ayuntamientos interpelados a aceptar nuestras peticiones y dar un trato igualitario a los sujetos pasivos con independencia de su condición o no de empadronados en el municipio. En consecuencias, dada nuestra carencia de poderes coercitivos, procedimos a acordar la inclusión del expediente en el Informe Anual, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

2.1.2 La exención en el IIVTNU de las transmisiones de vivienda por dación en pago o por ejecución hipotecaria o judicial

El Defensor del Pueblo Andaluz inició en 2014 una queja de oficio para conseguir la aplicación efectiva en Andalucía de la exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos que estableció el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, que introdujo una modificación del artículo 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, por la que se declaran exentas del pago del citado impuesto las trasmisiones realizadas con ocasión de la dación en pago a una entidad financiera de la vivienda habitual del deudor hipotecario o garante del mismo. Exención, que es también extensible a aquellas daciones en pago realizadas en procesos de ejecución hipotecarias judicial o notarial y que se aplicará a las trasmisiones acordadas a partir del 1 de enero de 2014, teniendo efectos retroactivos para las trasmisiones que se hubieran efectuado en los 4 años anteriores a dicha fecha.

La Institución, temiendo que la información acerca de esta novedad legislativa no llegare en forma efectiva al conocimiento de muchas de las personas que podrían beneficiarse de la misma, y que, en su mayoría, son personas en situación económica muy desfavorecida, resolvía iniciar de oficio la queja 14/3994.

En la misma, el Defensor solicitaba públicamente a todos los Ayuntamientos andaluces que hicieran un esfuerzo por identificar e informar a todas las personas beneficiarias de la exención, procediendo a devolver de oficio las cantidades ingresadas en concepto de plusvalía cuando acreditasen reunir los requisitos para ello. A tal fin, formulamos a los Ayuntamientos interpelados *Recomendación*, instándoles a una colaboración activa, tanto en la tarea de identificar e informar a esas personas, como en la devolución de oficio y con la mayor premura de las cantidades cobradas.

En concreto, se solicitaba a los distintos consistorios la incoación de oficio de un procedimiento de devolución de ingresos indebidos, debiendo proceder a la identificación de los sujetos pasivos que pudieran resultar beneficiarios, notificándoles el procedimiento incoado a los efectos de que acreditaren la concurrencia de los requisitos previstos normativamente. Asimismo, se interesaba de los municipios que llevasen a cabo una campaña informativa pública sobre el proceso de devolución iniciado, utilizando aquellos medios que estimen pertinentes para garantizar una adecuada difusión de la iniciativa emprendida.

El expediente está actualmente en trámite, por lo que no podemos ofrecer en estos momentos una valoración final de resultados, aunque si podemos anticipar que el grado de colaboración de las Administraciones Locales andaluzas está siendo muy elevado y la mayoría de las respuestas recibidas han sido positivas, mostrando un alto grado de implicación de los Consistorios en la atención de las situaciones individuales de los contribuyentes afectados.

Dado que el Real Decreto-Ley 8/2014 disponía la aplicación retroactiva de la exención del IIVTNUl, procedimos a acumular al expediente iniciado de oficio, diversos expedientes de queja que se habían iniciado con anterioridad a la publicación de dicha norma, así como otros que se recibieron con posterioridad a dicha publicación, como es el caso de la queja 13/3143, queja 13/4658, queja 14/323, queja 14/4089, queja 14/2671, queja 14/3101, queja 14/3243, queja 14/3557, queja 14/5293, queja 14/5447, queja 14/5740. En todos ellos se realizaron actuaciones ante los Ayuntamientos en consonancia con la modificación normativa operada.

Así, por ejemplo, en la queja 13/3143 tramitada respecto del ayuntamiento de Huelva, la parte promotora formuló recurso de reposición contra liquidación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, al considerar que su vivienda no fue objeto de compraventa, sino que por impago de préstamo hipotecario por circunstancias sobrevenidas, resultó adjudicada a entidad bancaria. El referido recurso de reposición le fue desestimado mediante un Decreto de la Alcaldía dictado antes de la publicación del Real Decreto-Ley 8/2014, en el que fundamentaba el Ayuntamiento su decisión del siguiente modo:

> "... se regulará en todo caso por Ley tanto el establecimiento de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias, como la condonación de deudas tributarias, sin que en el supuesto planteado exista precepto legal alguno que ampare la posibilidad de eximir, bonificar o condonar la cuota del referido tributo."

Producida ya la modificación normativa que introdujo la exención que nos ocupa, formulamos *Resolución*, en los siguientes términos:

> " Para que actuando de conformidad con lo establecido en la reforma legal producida, se declare de oficio la exención de la dación en pago generada en las presentes actuaciones por la liquidación del Impuesto de Plusvalía, si el interesado reúne los requisitos establecidos en la norma ".

El Ayuntamiento de Huelva contestó debidamente tanto en la queja 13/3143, promovida a instancia de parte, como en la queja 14/3994, promovida de oficio, poniendo de manifiesto expresamente la aceptación de las Resoluciones formuladas.

Un caso similar fue el de la queja 13/4658, iniciado a instancia de parte en relación con el Ayuntamiento de Gibraleón por la falta de respuesta a un recurso de reposición interpuesto contra la liquidación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana derivada de un procedimiento de ejecución hipotecaria, por impago del préstamo que gravaba vivienda propiedad de una unidad familiar.

Admitimos inicialmente el escrito de queja a efectos de romper el silencio administrativo mantenido en vía de recurso, solicitando del Ayuntamiento que se respondiera al recurso interpuesto.

Tras la promulgación del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, optamos por formular al Ayuntamiento *Recomendación* en los mismos términos de lo expuesto en el expediente de queja iniciado de oficio, interesando que "...se declare de oficio la exención de la dación en pago –como consecuencia de la ejecución judicial de embargo por impago de deuda hipotecaria– generada en las presentes actuaciones por la liquidación del Impuesto de Plusvalía, si las personas interesadas reúnen los requisitos establecidos en la norma".

2.1.3 La exacción de tasas por las Administraciones municipales

Las tasas municipales son con frecuencia objeto de quejas y denuncias ciudadanas ante esta Institución.

Entre ellas, son frecuentes las que plantean la disconformidad de los ciudadanos con el establecimiento e importe que se les cobra por las tasas de recogida de residuos, por considerar dicho tributo improcedente por diversas razones, generalmente relacionados con el no uso del servicio o con su deficiente funcionamiento.

Así, en la queja 14/754, el interesado cuestionaba la exacción de la tasa de recogida y tratamiento de residuos al estar su vivienda en terrenos calificados como rústicos. En su respuesta, el Consorcio nos indicaba que, en aplicación de lo establecido en la Ordenanza Fiscal vigente, procedía la exacción del tributo, al disponer la misma que «En zonas rurales, por inmuebles que se encuentren a una distancia mayor de 300 ms. del contenedor más cercano, tributarán por el epígrafe 0.3 como viviendas equivalentes», con independencia de su uso y destino. Considerando la actuación de la Administración tributaria ajustada a derecho finalizamos las actuaciones.

También podemos incluir en este apartado la queja 13/6831 y la queja 14/3313, que planteaban la disconformidad de sus promotores respecto de la exacción de tasa por el tratamiento de los residuos establecida por la Diputación Provincial de Granada, por entender que no les correspondía pagarla al haber abonado ya por el mismo concepto una tasa a sus respectivos Ayuntamientos (Puebla de Don Fadrique y Pórtugos).

Solicitado informe a la Diputación Provincial mencionada, por la misma se nos indicaba que los Ayuntamientos citados –al igual que otros de la provincia– habían solicitado que el depósito de los residuos urbanos del municipio se realizara en las instalaciones de titularidad provincial, razón por la cual procedía el cobro de la correspondiente tasa por el tratamiento de residuos, que no debía confundirse con la tasa municipal por la recogida de dicho residuos. A la vista de esta información procedimos a archivar el expediente de queja, no apreciando irregularidad en la actuación administrativa.

También en materia de tasas por la prestación de servicios o realización de actividades por los municipios tuvimos ocasión de tratar la queja 13/3122, respecto del Ayuntamiento de Nerja (Málaga) y en la que se cuestionaba la subida de tasas en su Escuela Municipal de Música y el hecho de que se establecieran distintos importes para personas empadronadas o no empadronadas en el Municipio.

El Ayuntamiento en su informe amparaba su actuación en la inclusión en el Ordenanza Fiscal de dicho trato diferenciado en función del empadronamiento. A la vista de esta respuesta, dirigimos *Resolución* al

Ayuntamiento manifestándole nuestra consideración de no ser legal el establecimiento de una diferente carga tributaria en función de la condición o no de empadronado del sujeto pasivo. Señalando que tal posibilidad está proscrita por el ordenamiento jurídico tributario y mencionando la existencia de reiterada jurisprudencia por parte del Tribunal Supremo estableciendo que sólo resulta admisible la diferenciación de la carga impositiva cuando la misma atiende a elementos o criterios que ponen de manifiesto una diferente capacidad contributiva del sujeto pasivo. Algo que no ocurre en relación con la mera condición de persona empadronada. Concluía la Resolución con la siguiente Recomendación, que fue aceptada por el Ayuntamiento:

> " que se proceda a la mayor brevedad a la realización de un nuevo estudio de costes económicos para la financiación del servicio, estableciendo una nueva tarifa en condiciones igualitarias para todos los usuarios del servicio de la Escuela Municipal de Música, modificando el precepto correspondiente de la Ordenanza Fiscal, evitando así los efectos de diferenciación o distinción cuestionados, al no estar fundamentados en razones vinculadas a la capacidad contributiva de los usuarios. "

2.1.4 Los tributos autonómicos

En el ejercicio de 2014, la mayor parte de las quejas tramitadas sobre tributos de gestión autonómica han guardado relación con los procedimientos de comprobación de valores derivados del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD).

Muchas de estas quejas guardan relación con el contenido de la queja 11/5399, tramitada de oficio por esta Institución y a la que han quedado acumuladas muchas de las quejas recibidas con posterioridad, entre las que podemos citar la queja 11/4332; queja 11/5237; queja 11/5545; queja 11/6195; queja 11/6300; queja 12/19; queja 12/432; queja 12/715; queja 12/1028; queja 12/1491; queja 12/1495; queja 12/1554; queja 12/1626; queja 12/1692; queja 12/3591; queja 12/6944; queja 13/3102; y queja 13/6280;

La cuestión analizada en dicha investigación de oficio y en la mayoría de las quejas recibidas por este motivo, se centra en la disconformidad de los ciudadanos con los procedimientos de comprobación de valores incoados por la Agencia Tributaria tras la adquisición de un bien, por considerar que el valor declarado no coincide con el valor real de éste. Los ciudadanos afectados se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica y su especial incidencia en el mercado inmobiliario, obviando el hecho de que muchas compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es muy inferior al valor fijado por la Administración a efectos fiscales.

La mayoría de estos expedientes de queja no pueden prosperar, ya que, como pudimos comprobar en la queja de oficio antes referenciada, la actuación de la Administración tributaria se limita a aplicar estrictamente el procedimiento diseñado legalmente para la determinación del valor fiscal del bien adquirido. Un procedimiento que consiste en aplicar al valor catastral del bien un coeficiente multiplicador publicado anualmente por la Administración tributaria andaluza y por tanto susceptible de ser conocido por los contribuyentes afectados.

Por otro lado, no se produce indefensión, por cuanto las personas obligadas tributarias pueden reclamar la liquidación resultante en el expediente de comprobación de valores, pudiendo promover una tasación pericial contradictoria o reservarse el derecho a promover la misma, en defensa de sus intereses legítimos.

Por tales razones, en la mayoría de los expedientes tramitados por este motivo concluimos dando por finalizadas las actuaciones al no detectar irregularidades en la actuación de la Agencia Tributaria.

También son frecuentes las quejas que cuestionan las liquidaciones derivadas de la aplicación por la Administración Tributaria Andaluza del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. En su mayoría cuestionan el gravamen aprobado para dicho Impuesto en Andalucía por considerarlo excesivo y desproporcionado en contraste con el existente en otras Comunidades Autónomas. Opinión que esta Institución considera muy respetable, pero que no puede justificar nuestra intervención supervisora ante las autoridades tributarias al cuestionar una decisión legítima adoptada por la Administración en el marco de sus competencias tributarias.

Cuestión distinta son aquellas quejas que, referidas igualmente al Impuesto de sucesiones y donaciones, plantean posibles irregularidades procedimentales o fallos en la aplicación de los conceptos tributarios al hecho imponible. Así, en la queja 13/5640, la parte promotora exponía su discrepancia con la Propuesta de Liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones resultante de una comprobación de valores efectuada tras mostrarse la Agencia Tributaria Andaluza disconforme con la declaración de bienes efectuadas tras una herencia.

El interesado había formulado reclamación ante el Tribunal Económico Administrativo de Andalucía, que al parecer le dio la razón por existir prescripción en la liquidación efectuada, por lo que no entendía que la Propuesta de Liquidación posteriormente notificada insistiera en aumentar la cuota tributaria.

Recibido informe de la Agencia Tributaria de Andalucía, en el mismo se indicaba que se había acordado finalmente no girar liquidación alguna, procediéndose a la anulación de la propuesta emitida. Tal resolución había sido notificado debidamente a la parte interesada razón por la que consideramos atendidas las pretensiones de la promovente, finalizando nuestra intervención en la queja.

I.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

Como se ha señalado en el apartado introductorio, en este epígrafe dedicado a la ordenación económica y gestión administrativa se inserta el análisis de asuntos concernientes a industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público, bienes de titularidad pública, administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración, así como organización local, donde se sitúan cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

Teniendo en cuenta la amplitud del objeto descrito, no resulta sencillo escoger asuntos de especial interés y relevancia gestados a lo largo del año 2014 acerca de las numerosas materias tratadas sin caer en el riesgo de acaparar buena parte del contenido total del presente Informe Anual.

No obstante lo anterior, la prudencia nos lleva a ser especialmente selectivos respecto de las cuestiones analizadas durante el año para así poder facilitar un relato suficientemente conciso sobre aquellos aspectos que, a nuestro entender, y teniendo en cuenta el contexto en el que se elabora el informe, podrían resultar más representativos de lo actuado por esta Defensoría o más destacables por su trascendencia social.

2.2.1 Comercio

El día 1 de enero de 2015 se cumplirán 20 años desde que entró en vigor la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Este hecho traerá consigo el final de la moratoria prevista en la Disposición transitoria tercera que, previsiblemente, va a suponer el irremediable cierre de numerosos comercios tradicionales y, con ello, la pérdida de decenas de miles de puestos de trabajo.

El contexto socioeconómico en el que se va a producir tal acontecimiento no puede ser más inoportuno. Un momento marcado por la crisis económica, por la dificultad de acceso al crédito, por la reducción en el consumo, por la pérdida de poder adquisitivo de una buena parte de las familias y por la elevadísima cifra de desempleo.

En el año 1994, cuando se aprobó la Ley de Arrendamientos Urbanos, nada hacía presagiar que 20 años después la situación iba a ser ésta. A buen seguro que en tal caso el legislador habría resuelto el entuerto de una manera bien diferente.

No obstante, el legislador ha demostrado en numerosas ocasiones no ser ajeno a la realidad social, de tal manera que ha podido ir modulando el ordenamiento en atención a las necesidades del momento.

A este respecto pueden traerse a colación numerosos ejemplos de normas modificadas en atención a la coyuntura económica provocada por la crisis y a la realidad social que se deriva de la misma.

Así, la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que señala en su Preámbulo:

> *"Los efectos de la crisis económica se han traducido en un aumento de impagos, retrasos y prórrogas en la liquidación de facturas vencidas, que está afectando a todos los sectores. En especial, está afectando a las pequeñas y medianas empresas, que funcionan con gran dependencia al crédito a corto plazo y con unas limitaciones de tesorería que hacen especialmente complicada su actividad en el contexto económico actual.*
>
> *Con este objetivo, resulta particularmente importante en la presente Ley, suprimir la posibilidad de «pacto entre las partes», la cual a menudo permitía alargar significativamente los plazos de pago, siendo generalmente las PYME las empresas más perjudicadas".*

De igual modo la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, o incluso el propio Código Penal, que fue modificado en el 2012 bajo este mismo pretexto de la crisis económica.

Es por ello por lo que no debe resultar extraño que numerosas voces hayan alzado su voz ante el legislador nacional demandando su reacción, también en el ámbito de los arrendamientos de locales de negocio.

En el caso de Andalucía, la Consejería de Turismo y Comercio, la Confederación Empresarial de Comercio de Andalucía, los sindicatos UGT y CC.OO., la Confederación Empresarial Española de la Economía Social, las organizaciones de consumidores y usuarios FACUA, UCE-UCA y Al-Andalus, y la plataforma social "No al Cerrojazo" firmaron el pasado octubre en Granada una declaración conjunta en defensa del comercio andaluz y contra el fin de la moratoria prevista para los alquileres de renta antigua, advirtiendo al Gobierno central acerca de las repercusiones económicas y sociales negativas que la medida conllevará para Andalucía.

Este Comisionado no puede ser ajeno a esta realidad. En este sentido, nos hemos mostrado sumamente preocupados por las consecuencias negativas que pueda llevar aparejada esta inoportuna entrada en vigor del final de la moratoria prevista por el legislador de 1994.

En este sentido, y siendo conscientes de que se trata de una norma de ámbito estatal que habría de ser modificada en el Congreso de los Diputados, la actuación que hemos acometido de oficio en el seno de la queja 14/5529 ha ido dirigida a conocer, de una parte, los estudios oficiales que hayan podido realizarse sobre los efectos que puedan derivarse de la aplicación en estos momentos de dicha Disposición transitoria; y de otra parte, las iniciativas que, desde las Instituciones andaluzas hayan sido o vayan a llevarse a cabo sobre el particular.

De este modo, hemos interesado la colaboración tanto de la Consejería de Turismo y Comercio de la Junta de Andalucía como del Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía.

Esperamos que, cuanto menos, las instituciones autonómicas puedan siquiera minimizar los previsibles efectos adversos de la ausencia de reacción del legislador estatal.

2.2.2 Turismo

En relación con el Turismo, procede significar en el presente informe la escasez de quejas recibidas durante el presente año. Quizá sea ésta otra de las consecuencias que se derivan del buen año registrado por el sector.

Y es que las estadísticas reflejan que el año 2014 ha sido el mejor año turístico de la historia de nuestra Comunidad, de tal forma que se ha venido a consolidar la tendencia de crecimiento iniciada a mediados de 2013. Las cifras hablan por sí solas. Así,

A. La estimación global de viajeros se ha situado en 18,2 millones, lo que supone la recuperación de niveles registrados con anterioridad al inicio de la crisis.

B. Los establecimientos reglados (hoteles, apartamentos, campings y casas rurales) han alcanzado durante este año la cifra récord de 57 millones de pernoctaciones, un 5,7% más que en el ejercicio anterior.

C. El gasto por turista igualmente se vio incrementado respecto a ejercicios anteriores, situándose en 59,77 euros cuando en el año 2013 estaba en 59 euros.

D. El movimiento de los aeropuertos andaluces aumentó un 5,6%, hasta los 9,8 millones de pasajeros, creciendo las llegadas internacionales un 7,6%.

La incidencia en el empleo resulta evidente, y es que estas buenas cifras han hecho posible el consiguiente crecimiento en el número de afiliados a la Seguridad Social, de tal manera que la industria turística, que representa cerca del 13% del PIB regional, ha logrado generar un 7,5% más de empleos que en 2013.

No congratulamos pues por los resultados positivos que ha obtenido este “motor económico” con el que cuenta Andalucía, y felicitamos así a todas aquellas personas que con su esfuerzo lo han hecho posible.

De igual modo, nos alegramos por la explotación de nuevos nichos de actividad turística que ya fueron apuntados por esta Defensoría en informes presentados ante el Parlamento de Andalucía.

Ejemplo de ello son las actividades relacionadas con el medio ambiente, que parecen estar tomando la iniciativa. Así, parece confirmarse el potencial que tienen los 24 parques naturales con los que cuenta Andalucía para practicar, por ejemplo, el turismo ornitológico que goza de numerosos adeptos en el mercado británico.

De igual modo, las actividades gastronómicas, la observación de estrellas o la búsqueda de setas constituyen claras alternativas al turismo tradicional y estacional de sol y de playa.

Otro ejemplo de lo que comentamos, y que citamos igualmente en el capítulo de este informe dedicado a la Cultura, lo tenemos en la industria cinematográfica; y es que el reciente rodaje de varias escenas de la serie Juego de Tronos en distintos puntos de la provincia de Sevilla, y las últimas superproducciones grabadas en Almería, han supuesto un importantísimo reclamo para visitantes que han acudido a nuestra Comunidad para dejarse enamorar por los inigualables platós con los que cuenta nuestra geografía.

Son pues segmentos emergentes de la industria turística con un enorme potencial para la creación de empleo, y que además contrarrestan en gran medida la estacionalidad del sector que siempre ha constituido uno de sus principales handicaps.

Además, se nos antojan con creces más respetuosos con los valores ambientales y culturales con los que en muchas ocasiones ha colisionado la manera de entender hasta ahora el turismo, de tal forma que la industria turística pasa a convertirse en una auténtica aliada para la adecuada conservación de nuestro ingente patrimonio cultural y ambiental.

Deseamos pues la consolidación de esta tendencia en tanto en cuanto la misma suponga la preservación de los valores que hemos venido defendiendo desde hace años a través de actuaciones como las desarrolladas en la queja 12/2801 o en la queja 10/6336 ya que, con ello, quedarán garantizados en mejor medida los derechos reconocidos a la ciudadanía en el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

2.2.3 Subvenciones

Por lo que concierne a las ayudas y subvenciones, hemos de hacer de nuevo referencia a lo que ya apuntamos en el Informe Anual correspondiente al 2013 respecto a la prevalencia de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera frente a la consecución de los intereses públicos que se pretenden proteger a través del ejercicio de la potestad de fomento.

Y esto es así hasta el punto de que la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014, y también la del Presupuesto para el año 2015, permiten incluso la modificación de las resoluciones de concesión de ayudas en supuestos en los que las bases reguladoras o las convocatorias de subvenciones no preveían tal posibilidad. Algo que, a nuestro juicio, podría colisionar con principios esenciales de nuestro Derecho y que, en cualquier caso, provoca graves afecciones en materia de seguridad jurídica.

Pero al margen de lo anterior, el estricto cumplimiento de los citados principios constitucionales, incorporados a la Carta Magna a través de un proceso que no ha estado exento de polémica, hace necesaria la reconsideración de buena parte de las políticas públicas de fomento, máxime teniendo en cuenta la reducción detectada en las partidas presupuestarias destinadas a tales cometidos.

En este sentido, ahora más que nunca se aprecia que el enorme esfuerzo inversor que se lleva a cabo por parte de las Administraciones Públicas para el incentivo de determinadas actuaciones se acomete en detrimento de otras iniciativas que igualmente inciden en los intereses generales de la ciudadanía.

En este escenario, y asumiendo la reducción habida en la inversión pública, entendemos que a largo plazo el mantenimiento de las acciones de fomento se va a hacer depender, en buena media, de la capacidad que se tenga para retornar al erario público buena parte de las inversiones realizadas, al objeto de que tales cantidades puedan ser destinadas de nuevo a financiar otras ayudas.

Se tratará pues de configurar un nuevo sistema que, con cuantos ajustes, correcciones y salvedades resulten oportunas, sea esencialmente sostenible e incluso más justo. Un sistema, que a diferencia del actual, permita por ejemplo requerir al beneficiario de una vivienda protegida que la retorne a la bolsa de viviendas para su uso por parte de personas demandantes en el supuesto en que haya resultado agraciado con un cuantioso premio de la lotería.

Consideramos que sólo de esta manera, y evaluando muy a conciencia la eficacia de las iniciativas de fomento que se lleven a cabo, resultará factible seguir desarrollando tan importante cometido público.

De otra parte, dado que las desigualdades entre la población española se está viendo incrementada en los últimos tiempos, consideramos que las iniciativas de fomento que se lleven a cabo en nuestra Comunidad deberían tener entre sus cometidos la superación o, al menos, la reducción de tales desajustes.

Sin embargo, detectamos que las normas reguladoras de la concesión de ayudas no siempre incorporan elementos correctores de tales desigualdades como podría ser la evaluación de la capacidad económica de los sujetos potencialmente beneficiarios, de tal manera que el potencial reparador que podrían tener estas iniciativas queda ampliamente diluido.

Ejemplo de lo que comentamos sería el Decreto-ley 1/2014, de 18 de marzo, por el que se regula el Programa de Impulso a la Construcción Sostenible en Andalucía y se efectúa la convocatoria de incentivos para 2014 y 2015, que opta por incentivar en los mismos términos una medida de eficiencia energética acometida por un sujeto multimillonario que la adoptada por un “mileurista”.

Es más, la capacidad económica que le presumimos al primero seguro que le permite acometer más acciones constructivas incentivables que las que, con total seguridad, pudiera asumir el segundo, de tal forma que el esfuerzo inversor públicos se pone, en mayor medida, al servicio de aquellos que lo necesitan en menor grado.

Entendemos pues aconsejable que, en lo sucesivo, se implementen criterios correctores como los que apuntamos, para contribuir en mayor medida a la reducción de las desigualdades sociales que se están registrando en nuestro país que se nos antojan especialmente preocupantes.

Finalmente, para concluir este apartado, queremos hacer referencia al incremento detectado en el celo con el que se llevan a cabo los procesos de control y verificación de expedientes de subvenciones, que están provocando la iniciación de numerosos expedientes de reintegro.

A este respecto vaya por delante nuestro más absoluto respaldo a todas aquellas iniciativas que tengan por cometido garantizar el adecuado destino de los fondos públicos.

No obstante, en el desarrollo de los cometidos que nos son asignados por el artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, hemos tenido ocasión de conocer supuestos concretos en los que la carencia de medios suficientes para llevar a cabo, en tiempo y forma, tales tareas de verificación están provocando situaciones que enjuiciamos inadecuadas.

A este respecto, cabe traer a colación el supuesto analizado en la queja 13/5746, promovida por la Coordinadora Andaluza de ONGD.

En ella, la entidad afectada exponía las dificultades que estaba teniendo para el cobro de subvenciones ya concedidas en el marco de las convocatorias para la realización de proyectos de cooperación internacional de los años 2010 y 2011.

El motivo alegado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID) consistía en la imposibilidad de proceder al abono de los proyectos aprobados hasta que los procesos de justificación de proyectos ejecutados por subvenciones concedidas en ejercicios anteriores no estuviesen concluidos.

No obstante, el problema que se suscitaba no partía en sí de la realización de tales tareas de comprobación, sino del retraso excesivo con el que dichos trabajos se estaban acometiendo como consecuencia de la carencia de medios personales y económicos para su desempeño, lo que a su vez estaba provocando la imposibilidad para las ONGD de percibir nuevas subvenciones en aplicación de lo dispuesto en el inciso primero del apartado primero del artículo 124 del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, según el cual *"No podrá proponerse el pago de subvenciones a personas o entidades beneficiarias que no hayan justificado en tiempo y forma las subvenciones concedidas con anterioridad con cargo al mismo programa presupuestario por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias".*

Ante tales circunstancias, esta Defensoría dirigió *Resolución* a la AACID señalándole la conveniencia de evaluar el grado de eficacia de los procesos arbitrados para la evaluación de las justificaciones aportadas de los proyectos ejecutados, con el fin de implementar las medidas correctoras que, en su caso, resultasen pertinentes; habida cuenta que lo contrario podría suponer la generación de graves menoscabos a los derechos de las ONGD y, en última instancia, la puesta en peligro de la viabilidad de procesos de desarrollo iniciados y de las propias entidades que los impulsan.

Asimismo, con respecto a las cuestiones que se suscitaron durante la tramitación de la queja en relación a la posibilidad de excepcionar la consecuencia descrita en el inciso primero transcrito, al amparo de lo dispuesto en el inciso segundo de tal artículo 124.1, esta Defensoría señaló que en efecto tal posibilidad se encontraba contemplada en la norma y que el recurso a la misma había sido apuntado por parte de la Intervención General.

No obstante, indicamos que en cualquier caso el recurso a esta vía debería ser excepcional y en ningún caso debería conllevar una relajación en los controles que, a posteriori, hubiesen de realizarse sobre el adecuado destino de los fondos públicos.

Y añadimos que la carencia de medios personales para llevar a cabo el proceso de verificación no constituye, per se, una causa para justificar la exceptuación señalada, toda vez que la norma requiere la concurrencia de razones de especial interés social que, en todo caso, habrían de ser apreciados y justificados por la AACID.

Adicionalmente, se puso de manifiesto durante la tramitación de la queja posibles dudas interpretativas respecto del momento en que ha de entenderse cumplido, por parte de las entidades beneficiarias de subvenciones, el deber de justificar en tiempo y forma las subvenciones concedidas con anterioridad con cargo al mismo programa presupuestario por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias.

A este respecto, y al hilo de un informe jurídico aportado por la parte promotora de la queja y de un proceso de análisis acometido por la Institución, se consideró que existían argumentos jurídicos suficientes para justificar el que por parte de la Intervención General se analizase de nuevo la situación descrita en la queja al objeto de evaluar si, al amparo de tales razonamientos o de cuantos otros se estimasen oportunos, procedía incorporar algún tipo de corrección, matización o modulación sobre los criterios interpretativos mantenidos por dicha Intervención General.

Tal Sugerencia fue atendida, de forma que dicha Intervención acometió el análisis que propusimos. Por este motivo, y a pesar de que la conclusión final de dicho análisis fue la de mantener los criterios interpretativos habidos hasta la fecha, dimos por concluidas nuestras actuaciones entendiendo aceptada nuestra Resolución.

2.2.4 Contratación en el sector público

En materia de contratación con el sector público procede significar retrasos habidos en el pago a proveedores, que en ocasiones han alcanzado cifras millonarias poniendo cuanto menos en peligro la continuidad de proyectos empresariales y el mantenimiento de numerosos puestos de trabajo. Ello, sin tener en cuenta los enormes sobrecostes que de esta realidad se derivan para el erario público, habida cuenta los derechos indemnizatorios que se generan para los acreedores.

Buen ejemplo de lo que comentamos lo constituye la queja 14/3507, promovida por la Asociación Andaluza de Empresas de Educación, Cultura y Ocio (AAEECO).

En la misma, la persona representante de la Asociación nos exponía las dificultades que estaban atravesando las empresas del sector como consecuencia de los incumplimientos, por parte del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, de la obligación de pago de los servicios de aula matinal, actividades extraescolares y servicios complementarios de escuelas infantiles.

En este sentido, señalaba que se adeudaban a tales empresas más de 7 millones de euros.

A la vista de las circunstancias descritas, esta Defensoría intervino en la cuestión interesando informe tanto a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, como al Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos.

Tras reconocer la realidad de los hechos descritos por la parte promotora de la queja, la Administración autonómica nos trasladó su firme compromiso de abonar con máxima celeridad los importes adeudados.

Considerando lo anterior, se estimó oportuno contactar con la parte afectada, que confirmó que tras nuestra intervención, el asunto había quedado finalmente resuelto, de tal forma que los pagos se habían llevado a efecto.

En cualquier caso, y sin menoscabo de que nos congratulemos por la adecuada solución de problemas como el descrito, debemos llamar una vez más la atención sobre las gravísimas consecuencias que de este tipo de prácticas se generan para nuestro tejido empresarial y para el desarrollo sólido y progresivo de nuestra economía.

En una coyuntura como la actual, en la que la tasa de paro en nuestra Comunidad se sitúa por encima del 34%, resulta estrictamente necesario evitar este tipo de situaciones. Esta Institución no es ajena a las dificultades económicas por las que atraviesan las Administraciones Públicas como consecuencia de la necesidad de cumplir con los imperativos consagrados en el recientemente reformado artículo 135 de la Constitución.

Sin embargo, de poco sirven iniciativas públicas que se orientan a revertir la gravísima situación socioeconómica que se vive en la actualidad si, al mismo tiempo, la propia actuación administrativa provoca el cierre de empresas que no pueden asumir por más tiempo los retrasos o los impagos de las Administraciones y, consiguientemente, el despido de trabajadores y trabajadoras.

Es preciso pues que la gestión de la cosa pública responda con solvencia a los requerimientos que se derivan de la actual situación, generando seguridad jurídica, estabilidad y confianza, ya que ello contribuirá en buena medida a la recuperación económica, al desarrollo y al progreso de nuestra Comunidad.

2.2.5 Transparencia, participación y buena administración

Según el barómetro aportado por el Centro de Investigaciones Sociológicas correspondiente al mes de diciembre de 2014, la corrupción y el fraude, de una parte, y los políticos, los partidos políticos y la política, de otra, constituyen el segundo y el tercer problema más importante que presenta nuestro país.

Se trata de una cuestión que causa un hondo pesar y una gran preocupación a este Comisionado del Parlamento de Andalucía, y que debe provocar la implementación de medidas que, de una parte, potencien la mejora de la calidad moral de nuestra Sociedad en general y, de otra, que pongan fin inmediato a la posible sensación de impunidad que pudiera haber tras buena parte de los despropósitos que acaparan las portadas de los periódicos.

En este sentido consideramos que la aprobación de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, puede consolidar el punto de inflexión que ya se iniciara el año pasado con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Se trata de unas normas de enorme importancia para la mejora de la calidad democrática, para avanzar en la conformación de un sistema suficientemente sólido de evaluación de las políticas públicas en el que la participación efectiva de la ciudadanía resulta determinante, y para reformar la gobernanza conforme a los objetivos estratégicos señalados por la Comisión europea en el Libro Blanco de la Gobernanza.

El Convenio del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos señala en su preámbulo que en una sociedad democrática y pluralista, la transparencia es un requisito extremadamente importante. Por ello el ejercicio del derecho de acceso a los documentos públicos constituye una fuente esencial de información para el público; permite a éste formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas; y fomenta la integridad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de dichas autoridades, contribuyendo así a que se afirme su legitimidad.

No obstante, enjuiciamos conveniente que el avance habido con la aprobación de estas leyes se vea reforzado con otras iniciativas que contribuyan a la mejora de la calidad moral de la Sociedad.

Así, el refuerzo de los sistemas de inspección y control, la intensificación de las medidas de vigilancia, la mejora ostensible en los medios dispuestos por la Administración de Justicia y la agilización de los procesos judiciales contribuirían, a nuestro juicio, a la mejora notable de los problemas señalados por el Centro de Investigaciones Sociológicas.

De igual modo, estimamos necesaria la generación de una mayor conciencia respecto del concepto de Sociedad y de Estado, de tal forma que con ello se haga ver que muchas actuaciones fraudulentas que, por desgracia, han quedado insertas en lo cotidiano provocan graves menoscabos al conjunto de la ciudadanía.

Y en esta tarea, la contribución y el ejemplo que puedan dar las Administraciones Públicas y sus gestores resultan del todo relevante.

Es por ello por lo que esta Defensoría viene sugiriendo, año tras año, el tránsito de “la cultura del secreto y del oscurantismo”, que ha imperado hasta ahora en el funcionamiento de los poderes públicos, a “la cultura de la apertura y de la transparencia”.

Es decir, además de los cambios legislativos llevados a cabo, es preciso que exista voluntad decidida de aplicarlos y, para ello, es necesario un cambio en la mentalidad de autoridades y funcionarios, de tal forma que interioricen que están al servicio de los intereses generales y que toda la información pública que poseen debe estar a disposición de la ciudadanía.

Se trata de una tarea ardua y difícil, que requiere motivación, esfuerzo y disciplina, así como una intensa labor de formación y concienciación. Deben quedar atrás las respuestas evasivas, las actitudes renuentes y la ignorancia sistemática de solicitudes planteadas por la ciudadanía.

A este respecto estimamos que queda aún mucho camino por recorrer, teniendo en cuenta el ingente número de quejas que recibimos año tras año respecto de esta cuestión, que a veces afecta incluso al desarrollo de las labores de vigilancia y control que llevan a cabo representantes públicos en el seno de órganos de representación ciudadana.

Podemos traer a colación numerosas quejas gestionadas a lo largo del año 2014 acerca de lo que comentamos. Caso, por ejemplo, de la queja 13/3004, tramitada ante el Ayuntamiento de San José del Valle, a raíz de unas solicitudes de información sobre facturación que no habían sido atendidas; de la queja 13/3567, tramitada ante el Ayuntamiento de Antequera como consecuencia de la falta de respuesta a varios escritos; de la queja 13/2187, tramitada ante el Ayuntamiento de Camas, en relación con la falta de respuesta a varios escritos relativos a la situación de abandono y desprotección del Yacimiento Arqueológico del Cerro del Carambolo; de la queja 14/3145, afectante a la Diputación provincial de Córdoba, en relación con una solicitud desatendida de información acerca del presupuesto destinado a patrocinar determinadas actividades vinculadas con la tauromaquia; o de la queja 14/5690, tramitada ante el Ayuntamiento de Beas con ocasión de diversas solicitudes de acceso a Resoluciones de la Alcaldía y a Actas de la Junta de Gobierno local; o de la queja 14/6078, afectante a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, referida a la falta de respuesta a una solicitud de acceso a información sobre el cierre de instalaciones de Inturjoven en Constantina.

Es preciso pues que el contenido del ordenamiento cale en nuestras Administraciones e Instituciones públicas; que se logre la plena efectividad de estas normas de enorme trascendencia; que se cree y se fomente una verdadera cultura de la transparencia y de servicio en favor de la ciudadanía; que se propicie una auténtica mejora de la gobernanza; que por fin se conciba la participación de la ciudadanía como un elemento indisoluble de la democracia y de la gestión de lo público, y como un refuerzo eficaz en la lucha contra los desmanes de aquellos a los que Platón, en su II libro sobre La República, identificaba como “personas injustas”.

A tales propósitos aspiramos a través de actuaciones como la acometida de oficio este año al hilo de la queja 14/3637, dirigida a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, a las ocho Diputaciones Provinciales, a las ocho capitales de provincia y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Tras una amplia fundamentación tratamos de propiciar que se promuevan iniciativas públicas que hagan posible el acceso generalizado y gratuito al contenido de las sesiones plenarias que se celebren en las

entidades locales, y que se facilite, en cualquier caso, la grabación de las mismas a través de medios particulares por quienes asistan a ellas.

Una demanda que ha venido manteniendo esta Defensoría desde hace años, amparada en una amplia fundamentación jurídica que avalaba nuestros criterios, y que finalmente ha sido recogida en la propia Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

01.I.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año en relación con las materias relatadas en el presente Capítulo.

• Queja 14/3994, dirigida a todos los Ayuntamientos de Andalucía, relativa a conseguir la aplicación efectiva en Andalucía de la exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos que establece el Real Decreto-ley 8/2014 para las trasmisiones de viviendas por dación en pago o ejecución hipotecaria.

• Queja 14/5529, dirigida a la Consejería de Turismo y Comercio y al Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria Y Navegación, relativa a las medidas adoptadas o pendientes de adoptar para paliar los efectos adversos que se deriven del final de la moratoria prevista en la Disposición transitoria tercera de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en relación a contratos de arrendamiento de locales de negocio.

• Queja 14/3637, dirigida a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, a las ocho Diputaciones Provinciales, a las ocho capitales de provincia y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, orientada a propiciar que se promuevan iniciativas públicas que hagan posible el acceso generalizado y gratuito al contenido de las sesiones plenarias que se celebren en las entidades locales, y que se facilite, en cualquier caso, la grabación de las mismas a través de medios particulares por quienes asistan a ellas.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

• Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles solo a aquellas personas que se encuentren empadronadas en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena en el curso de la queja 09/5662. Este mismo asunto se trata en la queja 12/4934, queja 12/7093, queja 13/1697 y queja 13/5118.

• Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles que hace el Ayuntamiento a los ciudadanos empadronados en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos en el curso de la queja 10/5524. Este mismo asunto se trata en la queja 11/4886.

• Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles que el Ayuntamiento hace solo a aquellas personas que se encuentren empadronadas en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Estepona en el curso de la queja 11/0502.

• Resolución relativa a la falta de notificación en actuaciones seguidas en procedimientos de apremio dirigida al Ayuntamiento de Almería en el curso de la queja 11/2880.

• Resolución relativa a la negativa mostrada a la grabación de sesiones plenarias dirigida al Ayuntamiento de Lanjarón en el curso de la queja 12/4811.

• Resolución relativa a la desestimación de reclamación por responsabilidad patrimonial derivada de una caída de una señora en un mercado de abastos, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando en el curso de la queja 13/5879.

• Resolución relativa a la dilación en la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial, dirigida al Ayuntamiento de Utrera en el curso de la queja 13/2104.

• Resolución relativa a la falta de respuesta a escritos relativos al estado de deterioro que presenta yacimiento arqueológico, dirigida al Ayuntamiento de Camas en el curso de la queja 13/2187.

• Resolución relativa a la exigencia de reintegro de una subvención, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer en el curso de la queja 13/2551.

01.II CULTURA Y DEPORTES

01.II.1 INTRODUCCIÓN

El artículo 44 de la Constitución estipula que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho». Por su parte, 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».

Estos dos preceptos, no solo están consagrando como un derecho social básico de todas las personas el Derecho a la Cultura, sino que además están marcando claramente el ámbito a que ha de extenderse el ejercicio por esta Institución 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.

Por otro lado, este área de Cultura y Deporte asume como función propia comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural andaluza de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el artículo 37.1.18º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco».

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.

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 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.

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 la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

A este respecto, y sin menoscabo de cuanto se analiza de forma más profusa en los apartados siguientes, procede señalar que la actividad desarrollada en el Área de Cultura y Deporte durante el año 2014 ha estado marcada de nuevo por la crisis económica, por las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio cultural.

Así, no son infrecuentes los supuestos en los que, ante una queja relativa al inadecuado estado de conservación de un bien señalado de nuestro patrimonio histórico, las administraciones públicas reconocen tal realidad, si bien se limitan a señalar la imposibilidad de acometer inversiones como consecuencia de la carencia de los recursos económicos necesarios para ello.

De igual modo, en lo que afecta a la Cultura, el año 2014 ha estado marcado por las desavenencias surgidas entre Iglesia Católica y buena parte de la ciudadanía en cuanto a la gestión llevada a cabo por la primera de la Mezquita-Catedral de Córdoba a partir de la inmatriculación de tal bien a nombre del Obispado.

Han sido miles las personas que han trasladado a esta Defensoría su disconformidad con tal manera de proceder por parte de la Iglesia Católica, al considerar ilegítimo el derecho de propiedad que dice tener sobre el inmueble; inconstitucional la norma en virtud de la cual se operó la inmatriculación; y atentatoria contra el derecho al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, contenido en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la gestión del uso llevada a cabo en los últimos tiempos, habida cuenta que la misma está suponiendo la negación o, cuanto menos, la ocultación de buena parte de la Historia del monumento patrimonio de la Humanidad, símbolo inigualable de concordia entre culturas y religiones.

Pero las quejas derivadas de actuaciones de la Iglesia católica no se han agotado en las cerca de 125.000 solicitudes de intervención que ha recibido esta Defensoría con ocasión de la Mezquita-Catedral. Así, coincidiendo con el final del ejercicio, se ha recibido medio centenar de quejas promovidas por ciudadanos y ciudadanas alertando y discrepando del destino religioso que la Diputación provincial de Córdoba y la Diócesis de Córdoba parecen querer dar a parte de la actual sede administrativa central de la Institución local, justo después de haberse concluido costosos e ingentes trabajos de restauración acometidos sobre el inmueble y a pesar de que éste sea un bien de dominio público, según apuntan los promotores de las quejas.

En lo atinente a lo deportivo, la actividad desarrollada por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2014 ha venido marcada por la finalización de actuaciones significativas cuyos inicios ya fueron referenciados en Informes de años precedentes. Es el caso de la convalidación de titulaciones por determinadas Federaciones Deportivas y el relativo a exigencia requeridas por determinados clubes deportivos para otorgar la carta de libertad a deportistas menores de edad.

Al margen de lo anterior, se estima reseñable en este apartado introductorio la actuación de oficio llevada a cabo este año 2014 a raíz de disfunciones acaecidas tras la convocatoria de la próxima edición de la Maratón de Sevilla.

01.II.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

II.2.1 Cultura

Como ya señalamos en el Informe Anual del año 2012, resulta innegable la trascendencia que tiene el patrimonio de la Iglesia Católica en el conjunto del acervo cultural andaluz. Prueba de ello es el ingente número de bienes del patrimonio eclesiástico, tanto muebles como inmuebles, que cuentan con declaración de Bien de Interés Cultural.

En este sentido indicábamos que precisamente por este motivo, todo aquello que afecta en alguna medida a los bienes patrimoniales de la Iglesia en Andalucía tiene una incidencia directa sobre el patrimonio histórico andaluz y concita, o debería concitar, el interés y la preocupación de todos, en particular de quienes ostentan responsabilidades en materia de conservación y protección.

De este modo, advertíamos incluso de las graves consecuencias que podía tener para la pervivencia e integridad de una parte sustancial del patrimonio histórico andaluz cualquier decisión que, amparada en la necesidad de reducir el déficit público, viniese a poner en cuestión la participación pública en la financiación de actuaciones de mantenimiento y conservación de tales bienes.

Ello, sin perder de vista que la responsabilidad por la adecuada conservación de los mismos recae, en primera instancia, en quien resulte propietario, de tal manera que si la Iglesia católica arguye ostentar la titularidad de tales bienes, inexcusablemente habrá de asumir las obligaciones que igualmente se derivan de tal condición jurídica.

Abogábamos pues por un sistema articulado de colaboración y cooperación entre las Administraciones Públicas y la Iglesia católica que siguiese contribuyendo a la restauración, mantenimiento, conservación y puesta en valor del patrimonio eclesial como parte integrante del patrimonio histórico andaluz.

Fruto del modelo de colaboración existente hasta la fecha lo constituyen las numerosas y cuantiosísimas inversiones públicas realizadas sobre buena parte de ese patrimonio eclesiástico, que de otra manera habría visto incrementado su avanzado estado de deterioro provocando un irreparable menoscabo sobre el patrimonio cultural de Andalucía.

Podrían traerse a colación muchos ejemplos de actuaciones de este tipo, si bien el interés social y mediático que han concitado determinados bienes patrimoniales de Córdoba en el año 2014 nos lleva a apuntar en

este Informe la inversión pública autonómica realizada para el mantenimiento, conservación y restauración de iglesias de la provincia de Córdoba, que entre los años 2007 y 2011 ha superado los 5,5 millones de euros.

En el caso particular de la Mezquita-Catedral, el propio Cabildo catedralicio ha reconocido a fuentes informativas consultadas por esta Defensoría la millonaria participación de la Consejería titular de Cultura en actuaciones tales como la segunda fase de restauración del templo o la rehabilitación de la Torre; a las que habría que añadir inversiones realizadas por otras Administraciones, sufragadas igualmente con dinero de todos y de todas.

Se trata por tanto de un modelo de colaboración entre Administraciones e Iglesia en el que ésta resulta sumamente beneficiada económicamente, habida cuenta que es con dinero público como se sufragan costosas actuaciones de mantenimiento y conservación que, por Ley, son exigibles a quienes ostenten la condición de propietario del bien.

No obstante, es la ingente cantidad de bienes de enorme relevancia cultural poseídos por la Iglesia católica y la importancia del bien jurídico protegido la que ha venido a justificar tales aportaciones públicas, capitalizadas por el clero aunque redundantes en el derecho a disfrutar de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, consagrado en el artículo 33 de nuestro Estatuto de Autonomía.

En consonancia con ello, entendemos que la labor de fiscalización del adecuado destino del dinero público no puede limitarse a la mera comprobación de la correcta ejecución de las obras de mantenimiento y conservación del bien, sino que las mismas deben ser extendidas a verificar que, en efecto, las inversiones de dinero público son acordes con el interés general y están redundando en el acceso a la Cultura y el disfrute, por parte de toda la ciudadanía, de los bienes de interés cultural de Andalucía.

Es ahí donde, a nuestro juicio, deberían encuadrarse acciones públicas de verificación de la conveniente puesta en valor de los bienes privados que hayan sido restaurados, mantenidos o conservados con cargo al erario público, evitándose así que el esfuerzo económico realizado por los contribuyentes no se vea recompensado, por ejemplo, con la objetiva descripción de todos los valores histórico-patrimoniales que presente el bien y que, a buen seguro, fueron tenidos en consideración a la hora de ejecutarse los citados trabajos.

Ello, sin menoscabo de que resulte conveniente localizar nuevas fórmulas de colaboración que favorezcan, de una parte, la introducción de mecanismos de recuperación de las inversiones por parte de las Administraciones Públicas, ya que ello posibilitaría disponer de mayor crédito con el que afrontar inversiones futuras sobre bienes de interés cultural; y de otra parte, que las administraciones inversoras participen en mayor medida en la gestión de los bienes titulados por particulares, aunque mantenidos y recuperados con fondos públicos.

2.1.1 Sobre la Mezquita-Catedral de Córdoba

Como indicábamos anteriormente, una de las cuestiones tratadas por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz que más interés social y mediático ha acaparado en este año 2014 ha afectado precisamente al ámbito de la Cultura.

En este sentido, cerca de 125.000 personas han trasladado a este Comisionado del Parlamento de Andalucía, a través de la Plataforma “Mezquita-Catedral de Córdoba: Patrimonio de tod@s”, su preocupación por la gestión del uso que se está llevando a cabo de la Mezquita-Catedral habida cuenta de que a su juicio, la

misma supone la cercenadura de una parte sumamente importante de la historia de este monumento declarado Patrimonio de la Humanidad y símbolo universal de la concordia entre culturas.

De igual modo han manifestado su disconformidad con la inmatriculación operada del inmueble a nombre del Obispado de Córdoba al amparo de la vigente normativa hipotecaria, arguyendo para ello, entre otras razones, la posible inconstitucionalidad del artículo 206 de la Ley Hipotecaria y de su concordante artículo 304 del Reglamento hipotecario.

En este sentido, la Plataforma ciudadana ha centrado sus reivindicaciones en los siguientes aspectos, planteados en la queja 14/1013:

• Que se reconozca la titularidad pública del bien.

• Que sobre la Mezquita-Catedral se realice una gestión pública y transparente.

• Que se evite la utilización institucional del término “Catedral” cuando lo que se quiere referir es todo el monumento.

• Que entre las administraciones públicas, académicas, ciudadanas y la UNESCO se redacte un Código de Buenas Prácticas orientado a garantizar la imagen y el significado del monumento.

Al objeto de poder conformar una impresión sustentada en Derecho acerca de tales reivindicaciones, esta Defensoría acometió un análisis preliminar sobre las dos cuestiones capitales planteadas por la ciudadanía: *a)* la titularidad del bien y *b)* la gestión del uso.

a) En relación con la titularidad.

Uno de los principales argumentos en los que la Plataforma ciudadana sustenta sus reivindicaciones se circunscribe a una pretendida inconstitucionalidad de parte del artículo 206 de la Ley Hipotecaria y de su concordante artículo 304 del Reglamento, que la desarrolla.

En este sentido, arguyen que la redacción dada a tales preceptos resulta contraria al principio de aconfesionalidad del Estado y al principio de igualdad, y a partir de tales circunstancias reclaman la titularidad pública del bien en cuestión.

A este respecto, esta Defensoría entendía preciso desligar con precisión las dos reivindicaciones expresadas por cuanto que de la una no se colige la otra.

En efecto, según lo prevenido en el artículo 1 de la Ley Hipotecaria, el Registro de la Propiedad tiene por objeto la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles, de forma que “Los asientos del Registro practicados en los libros que se determinan en los artículos 238 y siguientes, en cuanto se refieran a los derechos inscribibles, están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta Ley”.

Sin embargo, la inscripción registral de bienes no constituye per se un medio de adquisición de la propiedad, toda vez que no se previene de este modo en el artículo 609 del Código Civil.

Por ello, una eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma hipotecaria en virtud de la cual se ha llevado a cabo la inscripción del título de dominio de la Mezquita-Catedral haría potencialmente factible la cancelación del acto de inmatriculación, si bien ello no provocaría necesariamente la pérdida del derecho de propiedad alegado por la Diócesis de Córdoba ni mucho menos el reconocimiento de la titularidad pública del inmueble.

En este sentido, esta Defensoría consideró que el debate acerca de la constitucionalidad o no de la norma hipotecaria no afecta al derecho de propiedad que exista sobre el bien. De hecho, la inscripción del título de dominio en el Registro de la Propiedad provoca los efectos descritos en el Título II de la Ley Hipotecaria, si bien ella no impide ni la solicitud de rectificación de la anotación registral, por los motivos previstos en el artículo 40 de la Ley Hipotecaria, ni el ejercicio de acciones reivindicativas de la propiedad del bien.

Por ello, el fin último pretendido por la Plataforma Ciudadana, referido a la declaración del inmueble como de dominio público, debe sustentarse en otros fundamentos jurídicos distintos a los expresados, toda vez que los mismos tienen el alcance descrito.

A este respecto, ha de señalarse que el ordenamiento jurídico reconoce a las Administraciones Públicas la posibilidad de (i) investigar los bienes de dominio público para tomar conocimiento sobre su titularidad, y de (ii) recuperar la posesión de los mismos habida cuenta el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable que tienen estos bienes.

De este modo, en el supuesto en que existan argumentos que permitan cuanto menos atisbar la consideración de la Mezquita-Catedral como bien de dominio público, se entendería aconsejable el ejercicio de las potestades descritas por parte de las Administraciones Públicas.

Es por ello por lo que esta Defensoría ha valorado muy positivamente las noticias recibidas acerca de la elaboración de un informe sobre la cuestión por parte de la Junta de Andalucía; informe del que, a la fecha de cierre del presente informe anual, no hemos tenido constancia de su conclusión.

Al margen de lo anterior, consideramos que resultaría positivo el que las dudas planteadas acerca de la constitucionalidad o no de los preceptos señalados de la normativa hipotecaria fuesen despejadas, máxime teniendo en cuenta el ingente número de inmatriculaciones llevadas a cabo a instancias de la Iglesia católica amparadas simplemente en las prerrogativas que le reconocen tales disposiciones.

b) En relación con la gestión del uso.

Al margen de la reivindicación planteada por la Plataforma Ciudadana respecto a la titularidad del inmueble, las demás cuestiones señaladas en la queja planteada ante el Defensor del Pueblo Andaluz aluden, de una manera o de otra, a aspectos concernientes a la gestión de un bien destinado en parte al culto religioso católico, que ostenta una enorme relevancia en el ámbito cultural nacional e internacional.

En este sentido, y sin menoscabo de lo que pudiese concluirse respecto de la titularidad de la Mezquita-Catedral, lo que en este punto resulta fundamental es precisamente la defensa, conservación y puesta al alcance y servicio de la ciudadanía de un bien de gran valor histórico y artístico que se encuentra en posesión de la Iglesia católica.

A este respecto procede significar la existencia de un acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales, suscrito entre el Estado español y la Santa Sede el día 3 de enero de 1979, cuyo cometido se extiende a reglar, entre otras cuestiones, las relaciones entre ambas partes en lo referente a la conservación, incremento y puesta al servicio y goce de la ciudadanía del patrimonio histórico, artístico y documental de la Iglesia.

El artículo XV del mencionado Acuerdo dispone:

"La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la

colaboración de ambas partes, con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas en el marco del artículo 46 de la Constitución.

A estos efectos, y a cualesquiera otros relacionados con dicho patrimonio, se creará una Comisión Mixta en el plazo máximo de un año a partir de la fecha de entrada en vigor en España del presente Acuerdo".

En cumplimiento del compromiso asumido en virtud del apartado segundo del citado artículo XV se constituyó la Comisión Mixta Iglesia-Estado que, con fecha 30 de octubre de 1980, aprobó el "Documento relativo al marco jurídico de actuación mixta Iglesia-Estado sobre patrimonio histórico-artístico".

Este texto viene a concretar los criterios básicos que presiden la relación entre ambas partes así como los principios por los que ha de regirse la cooperación técnica y económica en el tratamiento de los bienes que formasen parte del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental de España y que fuesen titulados por personas jurídicas eclesiásticas en virtud de *"cualquier derecho o relación jurídica"*.

Del documento procede destacar los siguientes aspectos:

En primer lugar, el expreso reconocimiento por parte del Estado de los derechos de que son titulares las personas jurídicas eclesiásticas sobre los bienes que integran el patrimonio cultural. No obstante, se prevé en el documento la posibilidad de que la legislación que emane del Estado en desarrollo del artículo 46 de la Constitución establezca restricciones al uso de los bienes culturales, encaminados a asegurar y a facilitar la efectiva materialización de la función social que los mismos están llamados a cumplir; lo que se explica en atención a la necesaria subordinación del ejercicio del derecho de propiedad a los intereses generales de la sociedad civil.

No podemos olvidar a este respecto que estos bienes –según la eficaz calificación de Giannini– son públicos «no en cuanto bienes de pertenencia, sino en cuanto bienes de disfrute».

En segundo lugar, el compromiso que adquiere el Estado de compensar las referidas limitaciones a través de una eficaz cooperación técnica y económica encaminada a procurar la conservación y enriquecimiento del patrimonio cultural eclesiástico.

En tercer término, el reconocimiento del carácter prioritario del uso y funciones estrictamente litúrgicos de los bienes culturales respecto de los usos meramente «culturales» (estudio científico y artístico, conservación, visita pública y conocimiento y conservación de los mismos).

En cuarto lugar, el compromiso asumido por la Iglesia de poner los bienes culturales al servicio de la sociedad en que se inserta y a cuidarlos y usarlos con arreglo a su valor histórico y artístico. Se pretende de este modo compatibilizar el destino religioso primario del patrimonio cultural con la función cultual que inequívocamente está también llamado a realizar.

Fruto de la aprobación de los Estatutos de Autonomía y de los Reales Decretos de transferencia de funciones y servicios de la Administración General del Estado a cada una de las Comunidades Autónomas, el patrimonio cultural de la nación ha pasado a ser una competencia netamente autonómica con alguna salvedad puntual.

De este modo, distintas Comunidades Autónomas han suscrito con representantes de la Iglesia católica instrumentos normativos que vienen a desarrollar las previsiones contenidas en el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito entre el Estado y la Santa Sede el 3 de enero de 1979.

Es el caso de Andalucía, que en virtud de la Orden de 2 de abril de 1986, de la Consejería de Cultura, publicó el texto del acuerdo sobre la constitución, composición y funciones de la Comisión Mixta Junta de Andalucía-Obispos de la Iglesia Católica de Andalucía para el Patrimonio Cultural.

En el artículo tercero del citado acuerdo se relacionan las funciones que tiene atribuida esa Comisión Mixta integrada por representantes de la Administración y del Obispado. Entre tales funciones destaca, por lo que afecta a la cuestión objeto de análisis, la señalada en la letra *c)* consistente en "Proponer las condiciones de uso y disfrute por los ciudadanos de los Monumentos, Museos, Archivos, etc. de la Iglesia Católica".

Asimismo, la letra *i)* del mencionado artículo incluye una cláusula de cierre genérica en virtud de la cual la citada Comisión Mixta tiene atribuida la función de "Conocer cualquier otra acción que pueda afectar global y puntualmente al Patrimonio Cultural de la Iglesia católica de Andalucía".

De este modo, teniendo en cuenta la naturaleza del inmueble en cuestión, el uso religioso que se le viene dando a una parte del mismo, el enorme valor histórico-cultural que tiene y que los principales motivos de conflicto afectan al uso y al disfrute del mismo por parte de la ciudadanía, se entiende especialmente aconsejable que la cuestión sea abordada por la referida Comisión Mixta al objeto de que en su seno se localicen soluciones de consenso que permitan garantizar el equilibrio de los distintos intereses en juego.

A este respecto, y al amparo del título competencial reconocido a la Comunidad Autónoma en el artículo 68 del Estatuto de Autonomía, se considera que ésta debería, en el seno de la citada Comisión, favorecer la plena garantía del derecho al disfrute de este bien patrimonial haciéndolo compatible con su utilización con fines litúrgicos por parte de la Iglesia católica; requiriendo además la puesta en valor de todos y cada uno de los elementos históricos y artísticos que presenta el bien para garantizar con plenitud el derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes patrimoniales y artísticos de Andalucía recogido en el artículo 33 del Estatuto autonómico.

Asimismo, entre los asuntos susceptibles de ser abordados por parte de la referida Comisión Mixta se insertaría uno de los reivindicados por la Plataforma ciudadana, cual es la creación de nuevas fórmulas de gestión del uso y del disfrute de la Mezquita-Catedral. A este respecto ha de señalarse el amplio abanico de posibilidades existentes con respecto a esta cuestión que, en todo caso, merecerían el consenso de las partes afectadas, por cuanto que habrán de ser éstas las que la analicen.

En definitiva, de los distintos acuerdos suscritos entre la Iglesia, por un lado, y el Estado o la Comunidad Autónoma, por otro, se desprende la existencia de una clara voluntad de ambos de articular fórmulas colaborativas orientadas a lograr la adecuada armonía entre los intereses de la Iglesia, protegidos por la libertad religiosa, y los intereses culturales.

Esta solución armónica requiere que la actividad legislativa y administrativa desarrollada por las Administraciones Públicas no suponga, en ningún caso, una renuncia a su responsabilidad cultural en el patrimonio histórico de la Iglesia pero, al mismo tiempo, que no olvide ni pase por alto la especificidad religiosa y la función cultural y litúrgica del arte eclesiástico.

La propia Iglesia Católica ha señalado en varias ocasiones la doble significación, religiosa y cultural, de su patrimonio cultural. Sirvan de ejemplo las Jornadas Nacionales de los delegados diocesanos del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental, celebradas los días 3 y 4 de junio de 1983, así como las palabras del obispo Iguacen Borau, que en varias ocasiones ha indicado que este patrimonio eclesiástico tiene como cometido

principal y prioritario estar al servicio a la fe, si bien ha destacado que tal fin no es exclusivo, que el interés cultural es innegable y que por ello "hay que resaltarlo y obrar en consecuencia, poniéndolo al servicio de la sociedad y facilitando el acceso al mismo".

Se trataría por tanto de seguir la práctica más común de los países europeos donde, en palabras del autor J. L. Álvarez, "Los bienes culturales de la Iglesia, declarados o reconocidos, sean muebles o inmuebles, están sujetos a limitaciones en cuanto a su conservación, reparación y enajenación. Estas limitaciones se tratan de coordinar con el respeto al culto y de resolver en la práctica de común acuerdo".

A partir de dicho análisis preliminar llevado a cabo, y tras diversas acciones reivindicativas acometidas por la Plataforma "Mezquita Catedral de Córdoba: Patrimonio de Tod@s" ante representantes del gobierno autonómico, fue mantenido un nuevo encuentro entre el Defensor del Pueblo Andaluz y representantes de dicha plataforma ciudadana para darles a conocer el resultado del análisis efectuado y para determinar el alcance de la actuación interesada al Defensor.

A este respecto, las partes consintieron que la intervención de la Institución se centrase principalmente en los aspectos atinentes a la gestión del uso del bien, sin menoscabo de que se pudiera valorar la oportunidad de dirigir alguna comunicación a la Institución del Defensor del Pueblo del Estado y al Ministerio de Justicia trasladándole las reivindicaciones de la parte promotora de la queja relativas a la existencia de privilegios en la normativa hipotecaria a favor de la Iglesia católica.

De este modo, el titular de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz asumió el compromiso de llevar a cabo, durante el mes de enero de 2015, una mediación entre la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, la Consejería de Turismo y Comercio, el Ayuntamiento de Córdoba y el Obispado de Córdoba, tendente a propiciar fórmulas de entendimiento entre las partes que hagan posible el consenso entre todas ellas para que, por encima de todo, resulten plenamente garantizados los derechos constitucionales y estatutarios que son reconocidos a la ciudadanía, y muy en particular, el derecho a disfrutar de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía.

2.1.2 Sobre el uso religioso en edificios públicos

En contraposición al relato contenido en el apartado anterior, dedicado a las discrepancias surgidas a raíz de la inmatriculación por parte de la Iglesia Católica de la Mezquita-Catedral y de la gestión del uso realizada del monumento, declarado Patrimonio de la Humanidad, cabe traer a colación otra discrepancia que igualmente tiene que ver con la compatibilidad entre el uso religioso y el uso profano.

Nos referimos al más de medio centenar de quejas recibidas al final del año 2014 con ocasión del uso religioso que, al parecer, va a darse a una parte del edificio en el que se emplaza la actual sede de la Diputación provincial de Córdoba.

En efecto, mientras que en el caso de la Mezquita-Catedral es la Iglesia católica la que se entiende propietaria del inmueble y, en consecuencia, lleva a cabo un modelo de gestión del uso en el que no participan las administraciones públicas y que no parece estar exento de polémica; en el supuesto que relatamos la propietaria del inmueble es la Diputación provincial de Córdoba, si bien ésta a través de un Decreto de su Presidenta ha autorizado a la Diócesis de Córdoba el uso del templo durante una serie de horas a la semana.

Los promotores y promotoras de las quejas fundamentan sus reivindicaciones en la aconfesionalidad del Estado, en el derecho a la igualdad y en el derecho a no sufrir discriminación. En este sentido indican que, a su juicio, el proceder de la citada Diputación ha resultado contrario a tales premisas constitucionales habida cuenta que ha supuesto el destino de dinero y patrimonio público a favorecer el uso religioso exclusivamente católico.

Un asunto, por tanto, no exento de polémica sobre el que esta Defensoría está conociendo en estos momentos a partir de la tramitación de la queja 14/5977, a la que por criterios de economía procesal han sido acumuladas todas las recibidas sobre este asunto. De este modo, ha sido interesado a la Diputación provincial de Córdoba la evacuación de informe en relación con los hechos descritos, al objeto de poder forjar una opinión fundada en Derecho y, consiguientemente, dictar el pronunciamiento que proceda.

2.1.3 La falta de conservación y los proyectos urbanísticos, principales peligros que se ciernen entorno a nuestro patrimonio cultural

No son infrecuentes las intervenciones que se llevan a cabo por parte de esta Defensoría a raíz de quejas planteadas por ciudadanos y ciudadanas que, sensibilizados con la Cultura y conocedores de la enorme importancia que ésta tiene en el adecuado desarrollo y progreso de una Sociedad, alertan acerca de posibles injerencias sobre bienes de destacado valor cultural derivadas de acciones u omisiones de nuestras Administraciones Públicas.

A este respecto, basta recordar la época del boom inmobiliario cuando prácticamente cualquier terreno de nuestra región era concebido como apto para acoger una nueva hilera de adosados, en la que las zonas de protección de estos bienes o ellos mismos parecían ser una limitación inasumible para el supuesto desarrollo económico de nuestra Comunidad.

Era pues la presión urbanística la que ponía en riesgo buena parte del patrimonio inmueble del que habríamos tenido motivos más que suficientes para presumir ante propios y extraños.

El estallido de la “burbuja inmobiliaria” supuso con el tiempo una ostensible reducción de la presión habida sobre estos bienes, si bien la aparición de algunos datos macroeconómicos que hacen ver en algunos un cambio de ciclo ha llevado a desempolvar proyectos e iniciativas que durante un tiempo pensamos que habían pasado a mejor vida.

Tal circunstancia se da especialmente en zonas de enorme atractivo turístico, como nuestro litoral, que no consigue que el sutil rumor de sus olas se imponga de una vez por todas sobre el rugir de las excavadoras.

Ejemplo de lo que comentamos lo constituye la queja 14/3237, promovida por una Comunidad de Propietarios que, a raíz de la aprobación provisional por parte del Ayuntamiento de Barbate del PGOU de ese municipio, alertaba sobre el reciente y sorpresivo cambio de ubicación habido en una parcela de uso hotelero y, más en particular, sobre su inclusión dentro de la delimitación del entorno del Bien de Interés Cultural “Fortaleza del Castillo de Zahara de los Atunes”, con posibles afecciones sobre el Lugar de Interés Etnológico que constituye la Fortaleza y Casa Chanca-Palacio de Las Pilas.

Interesados sobre la cuestión, pudimos conocer de manos de la Delegación territorial de Educación, Cultura y Deporte de Cádiz que ésta informó el documento de aprobación inicial del PGOU con fecha 3 de

marzo de 2011, poniendo de manifiesto la existencia del BIC; la necesidad de identificar en el planeamiento todos los Bienes de Interés Cultural existentes en el municipio junto con el detalle de sus respectivos entornos; la necesidad de contemplar los Bienes de Interés Etnológico no sólo protegiendo los espacios físicos sino elaborando también medidas concretas para que los usos y las formas de vida en ellos desarrollados puedan seguir desenvolviéndose.

Dicha Delegación añadía en su informe que había seguido haciendo observaciones a los sucesivos documentos elaborados por el Consistorio barbateño habida cuenta que éste había obviado reiteradamente los requerimientos de subsanación puestos de manifiesto en el informe realizado sobre el documento de aprobación inicial.

Asimismo indicaba que había alertado al Ayuntamiento de Barbate y a la parte promotora de la queja, que seguiría exigiendo el estricto cumplimiento de la normativa de patrimonio histórico y que, en consonancia con ello, había puesto en antecedentes a la Delegación territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Cádiz, por residir en ellas las competencias en materia de ordenación del territorio, a fin de su toma en consideración ante futuras modificaciones en la redacción del PGOU o su aprobación definitiva.

Por su parte, y hasta la fecha de elaboración del presente informe, el Ayuntamiento de Barbate no ha atendido los sucesivos requerimientos de información cursados por esta Defensoría.

Sin embargo, la coyuntura económica actual, marcada por las dificultades financieras y las reducciones presupuestarias habidas en ámbitos como el que relatamos en el presente Capítulo hace que pese a lo llamativo de casos como el expuesto, hoy en día la principal amenaza que sufre la Cultura se derive de la escasa inversión pública y privada realizada en ella.

De esas graves consecuencias nos alertan los jaramagos que visten los adarves de las murallas, las grietas que sinuosas recorren las fachadas de los monumentos, los caliches que abrazan las vasijas y los miembros amputados de personajes de renombre que por desgracia no podrán alzar su voz ante la situación que describimos.

Ejemplo de ello lo constituyen las Termas de Jabalcuz, en Jaén, cuyo estado de deterioro fue analizado en el curso de la queja 14/3775, tramitada de oficio; el Convento de San Jerónimo, de Baza, para el que solicitamos, en la queja 11/4605, la incoación de expediente para la declaración, tanto de la Iglesia como del Convento de San Jerónimo como Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento, así como la adopción de medidas adicionales ante la propiedad, orientadas a garantizar la adecuada protección del bien; o el palacio de los Marqueses de Almanzora, en Cantoria, sobre el que la parte promotora de la queja 14/4644 nos advirtió que se estaba cayendo.

Sin menoscabo de apreciaciones puntuales que procedan en función de la casuística tratada, con carácter general el criterio expresado por la Institución en relación con este asunto va orientado a hacer notar a la Administración cultural la necesidad de orientar su actuación a garantizar el mantenimiento, la conservación y la puesta en valor de tales bienes, de tal forma que no se vea menoscabado el derecho de la ciudadanía a acceder a la Cultura en condiciones de igualdad y a disfrutar de los bienes patrimoniales, consagrado en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Somos del todo conscientes de las dificultades económicas por las que atraviesan las Administraciones Públicas y las personas titulares de gran parte de estos inmuebles, de ahí que aboguemos por fórmulas

que, partiendo del cumplimiento estricto de las exigencias impuestas por el ordenamiento jurídico, posibiliten la recuperación del enorme valor cultural de estos inmuebles y con ello, hacer posible su admiración, contemplación y disfrute y, cómo no, su aportación a sectores económicos capaces de lograr la reversión de las inversiones realizadas.

En este sentido, cabe llamar la atención sobre los magníficos resultados ofrecidos por el turismo en nuestra Comunidad, de tal forma que el año 2014 se sitúa como el mejor año turístico de Andalucía.

Y ello ha sido posible, entre otras cosas, mediante la localización de nuevas fórmulas de promoción de Andalucía, algunas de ellas íntimamente relacionadas con la cultura.

Es el caso, por ejemplo, de la utilización de algunos de nuestros enclaves más valiosos para la grabación de series y películas de enorme trascendencia mediática a nivel nacional e internacional; como ha ocurrido con la serie “Juego de Tronos”, rodada en parte en los Reales Alcázares y en los Jardines de Murillo, de Sevilla, en el puente romano de Córdoba y en la Plaza de Toros y la Colegiata de Osuna.

En palabras del embajador estadounidense en España, James Costos, en solo dos semanas de rodaje de la serie el número de visitantes a Sevilla y Osuna se vio incrementado en un 15%.

Con estos datos, incluso aquellos cuyo análisis de la situación queda constreñido a la rentabilización económica de las inversiones podrán alcanzar la misma conclusión que esta Defensoría sustenta en argumentos de más altas miras: invertir en Cultura es rentable.

II.2.2 Deporte

2.2.1 Las exigencias de los clubes deportivos para otorgar la carta de libertad

Por todos es conocida la sanción impuesta por la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA) al FC. Barcelona en relación a infracciones en la normativa sobre fichajes de menores, así como la iniciación de otros expedientes al respectos a diferentes clubes españoles.

Si bien dichos expedientes al parecer se refieren en la mayoría de los casos a menores de origen extracomunitarios, esta cuestión referidas en términos generales a “menores” ya fue tratada por esta Defensoría en anterior Informe Anual, y así indicábamos que procedimos a iniciar actuaciones de oficio en el expediente de queja 12/511 ante las diferentes denuncias de padres por la actuación de los clubes de fútbol base que dificultaban la salida de jugadores al dar la baja de la licencia federativa.

Inicialmente fuimos informados por la Federación Andaluza de Fútbol, que la exigencia de una contraprestación por parte de los clubes de fútbol era algo que se encontraba amparado en la propia normativa federativa, siendo el espíritu de la norma el compensar a los clubes por los gastos de formación.

No obstante, desde dicha Federación se nos trasladó que, compartiendo nuestra inquietud ante una posible mercantilización del deporte en edades tan tempranas, se encontraban en proceso de modificación los Reglamentos Federativos. Y así, en un posterior informe se nos comunicó la supresión del artículo que daba soporte reglamentario a dichas peticiones económicas por parte de los clubes a jugadores menores (art. 208), estableciendo el vigente artículo 105.2 que «En ningún caso, la carta de libertad podrá estar sujeta a condición alguna, y si constara alguna se tendrá por no puesta».

Dicha modificación normativa daba respuesta en buena medida a la problemática que inicialmente se nos planteaba, si bien con ocasión del último informe de la Federación se nos comunicaba que en Asamblea General Ordinaria de julio de 2001, fue aprobado el "Reglamento del Menor", si bien se condicionaba su puesta en vigor a su aprobación por el resto de Federaciones Autonómica con objeto de no causar un posible agravio comparativo al fútbol andaluz.

Toda vez que dicho Reglamento contenía otras cuestiones que se nos antojaban de gran relevancia en la formación integral de los menores, y que pese al tiempo transcurrido tenía plena aplicación hoy en día, se acordó trasladar dicha cuestión a la Defensoría del Pueblo del Estado con objeto de que tomara conocimiento del asunto y, en su caso, valorara la posibilidad de intervenir en la cuestión a nivel nacional.

A este respecto, a la fecha de elaboración del presente informe anual está siendo valorada por dicha Defensoría del Pueblo la reanudación de las actuaciones realizadas en su momento ante la Real Federación Española de Fútbol y el Consejo Superior de Deportes.

2.2.2 Convalidación de titulaciones por determinas Federaciones Deportivas

Ya en el Informe Anual del pasado año informábamos del inicio de actuaciones en el expediente de queja 13/3400 frente a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo (FASS), ante la denuncia de un particular, y posteriormente de un Centro de Formación (queja 13/5271), en relación a la necesidad de acudir a dicha Federación con objeto no solo de convalidar el certificado de formación que expiden dichos centros y así obtener un "titulo" que permitiera la práctica profesional de dicha actividad en todo el ámbito nacional, sino además la de realizar un reciclaje anual y tener la correspondiente licencia federativa.

Tras la recepción de los distintos informes de la FASS y posteriores de la Dirección General de Actividades y Promoción del Deporte, encontramos una serie de contradicciones que consideramos como una cuestión sumamente relevante habida cuenta la trascendencia que la misma podía tener, no tanto en el ámbito deportivo sino en el de la formación y en el de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

Y así, en la *Resolución* dictada al efecto, hemos destacado la confusión que creemos que la FASS está provocando entre las facetas pública y privada tanto en el ámbito deportivo como en el profesional.

En cuanto a la formación y acreditación de la misma, entendemos que la certificación expedida por la FASS tiene la misma validez y efecto que la certificación expedida por los centros de formación, ya que carece de la consideración de "título" reconocido y homologado por la Administración. Los cursos organizados por la FASS son cursos federativos relacionados con la práctica profesional de la actividad de socorrista, y no en el ámbito deportivo. Más aún, en la actualidad no existen títulos en socorrismo acuático profesional, ya que aún no se ha aprobado el título oficial que estaría dentro del ámbito de la enseñanza reglada del sistema educativo.

Por otro lado, por definición, los fines básicos de las federaciones deportivas andaluzas son la promoción, práctica y desarrollo de sus modalidades deportivas, sin embargo podemos llegar a entender que en la FASS, al diferenciar en el informe que remitió a esta Defensoría entre el Salvamento Deportivo y el Profesional, prima la faceta profesional sobre la deportiva, ya que refiere que *"la práctica deportiva sirve como ensayo o verificación de su efectividad para su aplicación al salvamento profesional"*, no siendo éste el espíritu de la norma.

La misma confusión se produce en relación a las licencias federativas que, según la norma, servirán como ficha federativa y habilitación para participar en actividades y competiciones deportivas oficiales y cuya expedición fraudulenta conllevaría responsabilidades disciplinarias; sin embargo la propia FASS reconoce que cuando se realiza el curso de convalidación se obtendrá la licencia del año, y con los posteriores cursos obligatorios de reciclaje anual la licencia de ese año, es decir, dicha licencias están siendo expedidas no por la condición de deportistas de sus titulares, sino que van aparejadas a la realización del curso de convalidación y posteriores reciclajes, con independencia de que estas personas instruidas en la práctica del socorrismo practiquen o no la disciplina deportiva.

Por último, en lo atinente a las subvenciones que recibe FASS en relación a los cursos que imparte, ésta señala que *"... de los fondos destinados para el funcionamiento su busca de ayudar a los socorristas..."*, cuando la Dirección General de Actividades y Promoción del Deporte distingue claramente dos líneas de subvención, la línea FOGF de ayuda al sostenimiento de la estructura organizativa y la gestión de las federaciones deportivas andaluzas, y la línea TRD de fomento de proyectos que contribuyan a la tecnificación del entrenamiento y la mejora del rendimiento de los deportistas. Subvenciones que a pesar de haber sido justificadas, según la administración, podríamos deducir que parte de lo correspondiente a la línea FOGF ha podido ser utilizada para "ayudar a los socorristas" en los cursos que les han sido impartidos.

A la vista de todo ello han sido dictadas diferentes *Recomendaciones* a la FASS, a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, y a la Consejería de Administración Local y Relaciones Instituciones, estando a la espera a la fecha de elaboración del presente Informe de recibir las preceptivas contestaciones al respecto.

2.2.3 La gestión y organización en los eventos deportivos

Por todos es conocido el boom que en los últimos años está teniendo la práctica de diferentes modalidades deportivas que cada día atraen a más y más participantes a los diferentes eventos deportivos que se organizan, prácticas deportivas que encuentra su éxito en que todas las edades, categorías y preparación de los participantes tienen cabida, donde cada uno compite a su nivel y otros participan por el mero hecho de disfrutar de la prueba.

Ya sea la prueba una carrera popular, carrera por montaña, trail, ultratrail, prueba de triatlón, duatlón, acualtlón..., cada edición de un evento deportivo se ve superada en el número de participantes, con lo que ello conlleva de "profesionalización" del mismo, los problemas de gestión y organización en cuanto a las inscripciones, seguro de los participantes, atención sanitaria, voluntariado, permisos de paso, cortes de carreteras o vías urbanas, avituallamientos, etcétera.

Si bien la mayoría de la pruebas siguen siendo organizadas por los diferentes clubes deportivos con la colaboración, en su caso, de la correspondiente Corporación Municipal, no quita que sobre todo en las capitales de provincia y en relación a los grandes eventos deportivos los Ayuntamientos encomienden la gestión del evento a una empresa para que sea ésta quién lo organice.

Es el caso, por ejemplo, de lo que ha hecho el Ayuntamiento de Sevilla en relación con la gestión y organización de una prueba de Maratón que se celebrará en 2015.

Con respecto a la misma, la apertura del período de inscripción de las personas participantes se vio acompañada de un gran revuelo social y mediático con ocasión de las disfunciones que se suscitaron.

En este sentido, la organización fijó diferentes precios para la obtención de dorsales distinguiendo, por un lado, entre residentes y no residentes en la ciudad, por otro lado, respecto de los no residentes, en función del momento en que se llevase a cabo la inscripción, de tal manera que cuanto antes se hiciera, menor coste tendría la obtención del dorsal.

Este sistema de fijación de precios provocó, al parecer, una avalancha de solicitudes, lo que a su vez ocasionó el colapso de la plataforma web en la que se debía realizar la inscripción. A partir de ahí, una sucesión de dudas, incertidumbres e inseguridades para muchas personas que no sabían si se habían conseguido inscribir a tiempo, si lo habían hecho tantas veces como intentos aparentemente fallidos había indicado el sistema, y en qué posición lo habían hecho, ya que de ello dependía el precio del dorsal.

Por ambos motivos, creímos oportuno iniciar de oficio la queja 14/5197, orientada a conocer con mayor detalle las circunstancias acaecidas así como las soluciones dispuestas al objeto de que no se viesen afectados los derechos de las personas participantes en la prueba deportiva.

Pues bien, a pesar de que la incoación del expediente había sido realizada de oficio, se recibió la visita de una representación de la Plataforma “Salvemos el Maratón de Sevilla”, integrada por numerosos clubes de Sevilla y otras provincias andaluzas para hacernos partícipes del movimiento ciudadano que se estaba gestando en torno a dicha cuestión, así como para trasladarnos su parecer al respecto, sustentado en la dilatada experiencia que muchos de sus miembros habían adquirido tras participar en numerosas pruebas deportivas análogas.

En este sentido, nos hicieron partícipes de diversas sugerencias para que fuesen tenidas en cuenta en ediciones futuras de la Maratón de Sevilla; propuestas éstas que, como no podía ser de otra manera, serán sido muy tenidas en cuenta por esta Defensoría para la adecuada resolución del expediente de queja.

01.II.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año en relación con las materias relatadas en el presente Capítulo.

• Queja 14/3775, dirigida al Ayuntamiento de Jaén y a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, relativa al estado de deterioro que presentan las Termas de Jabalcuz.

• Queja 14/5341, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación territorial de Educación, Cultura y Deportes de Sevilla, relativa al mal estado de conservación que presenta el Puente de Alfonso XII (Puente de Hierro).

• Queja 14/5197, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las disfunciones surgidas con ocasión de la apertura del plazo de inscripción a la Maratón de Sevilla.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido

la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

• Resolución relativa al estado de deterioro que presentan las Termas de Jabalcuz, en Jaén, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte en el curso de la queja 14/3775.

01.III DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

01.III.1 INTRODUCCIÓN

La dependencia y los servicios sociales o, mejor dicho, los recursos y posibilidades que puedan ofrecer uno y otro sistema, para paliar las limitaciones (físicas, psíquicas y/o económicas), que puedan concurrir en una persona y en su entorno socio-familiar, han seguido siendo durante el año 2014 una esperanza baldía, a pesar de los esfuerzos de la Administración para implantar medidas que vengan a paliar estas situaciones.

En el ámbito de la dependencia, 2014 se inició sin indicios de que fuera a sobrevenir un cambio en la inercia restrictiva que, desde mediados de 2012, asolaba el Sistema. Las reformas normativas precisadas de adaptación autonómica, la insuficiencia presupuestaria motivada por las medidas introducidas por el Estado, que repercutieron en la financiación del SAAD en todas las Comunidades Autónomas, desde la reforma operada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, así como el estado de crisis económica actual, según argumentaba la Administración autonómica, obstaban a la continuidad y desenvolvimiento de un Sistema que había quedado reducido, –como reseñaban los informes de las respectivas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Bienestar Social–, a dar respuesta a las situaciones inaplazables de urgencia social.

Claro que, en este contexto de mínimos, el concepto de urgencia social, ya no podía entenderse limitado a dar respuesta, precoz y diligente, a la satisfacción del derecho del ciudadano o ciudadana más precisado de atención, con preferencia a otros titulares de igual derecho, ya que la considerable demora administrativa había colocado asimismo al resto de peticionarios y peticionarias, en una situación de urgencia, que, en este caso, venía dada por el tiempo que llevaban esperando hacer efectivo el derecho de acceso.

Desde 2012, como decimos, la deuda acumulada por la Administración autonómica con cargo al Sistema de la Dependencia y a favor de las personas beneficiarias y empresas prestadoras de servicios, dejó de ser asumible con los fondos destinados al sostenimiento del mismo, lo que, además de afectar a parte de las personas que ya se beneficiaban de algún recurso, impidió el acceso de nuevos dependientes, cualquiera que fuere su grado, caso de haberles sido valorado el mismo.

El posicionamiento de esta Defensoría, por su parte, adaptándose a lo que la realidad del Sistema ha revelado en cada momento, ha pretendido ser sereno pero firme y claro. Así lo hicimos en el año 2012, cuando, constatado que el problema excedía de la mera ralentización que alegaba la Administración, denunciamos la paralización en la tramitación de expedientes. En el año 2013, cuando dimos un paso más, al aportar nuestra concepción de la viabilidad del Sistema de la Dependencia, sugiriendo a la Agencia de Servicios

Sociales y Dependencia de Andalucía, las propuestas que, a nuestro entender, posibilitarían su reactivación y sostenimiento.

Por último, en el recién extinto año 2014, la línea de actuación seguida por nuestra parte ha ido encauzada en un doble sentido, a saber:

Por una parte, continuar con la labor de reconocimiento de derechos individuales en el seno de cada queja tramitada, mediante Resoluciones dirigidas a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía o bien a la Delegación Territorial correspondiente de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, en las que, además de trasladar el recordatorio del deber legal de resolver los procedimientos de dependencia en plazo, y de observar la normativa estatal y autonómica de aplicación, instábamos la reanudación de la tramitación, hasta finalizar el expediente, con el reconocimiento a la persona afectada del grado de dependencia que le correspondiere y la asignación, en su caso, del recurso oportuno.

Por otro lado, nuestra postura inequívoca ha sido la de desarrollar una resistencia inagotable, concretada en interesarnos una y otra vez ante la Administración por el avance de cada expediente de dependencia, cuantas veces fuere necesario, hasta obtener algún impulso, su resolución definitiva o llegar a la imposibilidad de continuar su tramitación por causas sobrevenidas e indeseadas.

Nuestra estrategia ha sido la de sostener y reiterar la petición inicial de la persona afectada. Y aunque ello haya implicado que tuviéramos que prolongar la tramitación de cada queja irresoluta, y haya incrementado el volumen de nuestras actuaciones, lo hemos hecho en el convencimiento de que para obtener un resultado práctico, dado el cúmulo de expedientes demorados al que la Administración se enfrenta tras los negativos años precedentes, es precisa paciencia, confianza y persistencia, antes que concluir con una formalista pero poco eficaz dación de cuenta al Parlamento, de que la Administración, no había satisfecho la legítima pretensión del interesado.

Para poder obtener resultados por esta vía, esta Defensoría ha desplegado todos los mecanismos a su alcance, incluido el de mantener entrevistas y reuniones con la representación de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, a quien, se ha dado traslado de listados completos y personalizados de la situación del expediente de quienes nos confiaron su problema, destacando los casos más enquistados que precisaban respuesta.

Muchas de nuestras intervenciones y planteamientos, –no solo hemos de reconocerlo, sino también de congratularnos por ello–, han sido satisfactoriamente asumidos por la Administración; otras pretensiones, para obtener el mismo resultado, han precisado de mucha insistencia y esfuerzo por nuestra parte; habiendo abundado, para nuestro pesar, expedientes que, al cierre de 2014, aún no habíamos podido hacer prosperar, a pesar de su antigüedad en algunos casos, así como, causas justas definitivamente vencidas por una demora irrazonable y con ello convertidas en una oportunidad perdida para siempre (casos de fallecimiento de la persona afectada durante la tramitación del expediente administrativo).

Otra característica de actuación que el estado del Sistema de la Dependencia nos ha empujado a mantener y a potenciar en el año 2014, ha sido la de la acumulación de quejas análogas individuales, referidas a una misma disfunción, en una queja de oficio o institucional.

No en vano, los problemas que afectan a la tramitación de los expedientes de las andaluzas y andaluces solicitantes de la dependencia, ya no están conformados por incidencias individuales más o menos aisladas, para cuya corrección baste con una mera llamada de atención a la administración responsable, sino que,

antes al contrario, vienen constituyendo la manifestación de un conflicto de carácter colectivo o grupal, al afectar en masa a todo el Sistema y con ello a la práctica totalidad de sus potenciales beneficiarios y beneficiarias, hasta el punto de ser idéntica la respuesta que la administración ofrece en los informes interesados en las quejas individuales.

Esta peculiaridad, producida por el propio funcionamiento del Sistema, es la que ha hecho necesario que, además de la petición de información en los expedientes de quejas individuales que nos han dirigido las personas afectadas, hayamos decidido abordar actuaciones de oficio, condensando en una, múltiples pretensiones idénticas. Concentrando nuestros esfuerzos en los grandes problemas y carencias del Sistema de la Dependencia.

Al mismo tiempo, además de reconocer el esfuerzo que la Administración Andaluza está haciendo por normalizar una situación que desde hace años viene arrastrándose, derivada en parte de los recortes presupuestarios que se han llevado a cabo con ocasión de la crisis económica que desde hace años viene padeciendo nuestro país y nuestra Comunidad, no podemos sino pedirle que no ceje en ese empeño, avanzando en la estabilización, continuidad y normalización de un sistema concebido, entre otras razones, para superar las desigualdades en las que se encuentran muchas personas que, debido a sus circunstancias de salud o de discapacidad, no tienen autonomía suficiente para desenvolverse en la vida diaria y cotidiana o dependen de sus semejantes para realizar esas tareas.

Muchas de las quejas recibidas en este año hacen incidencia a familias que habían perdido el empleo y muchas veces sus viviendas, no podían hacer frente a los gastos mínimos, tanto de suministros eléctricos como de mantenimiento de sus hijos sin que los mecanismos puestos en funcionamiento por las administraciones públicas para poder paliar dichas situaciones se mostrasen suficientes.

Según conclusiones extraídas del Informe sobre exclusión y desarrollo social en Andalucía (Resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales. Fundación FOESSA. Octubre 2014) nuestra Comunidad Autónoma es una de las comunidades que presenta mayor vulnerabilidad. Ejemplo de esta vulnerabilidad se encuentra en el aumento del riesgo de pobreza, de la baja intensidad laboral de los hogares, de la desigualdad social y el aumento importante de la carencia material severa al haber familias que no pueden hacer frente a gastos tan importantes como el pago de las hipotecas, alquileres, alimentación, etc.

La crisis está afectando a personas que con anterioridad nunca habían precisado recurrir a los sistemas de protección social. Venimos observando cómo se está produciendo un crecimiento notable de personas menores que viven en hogares con ingresos por debajo del umbral de la pobreza, al igual que del número de niños y niñas que viven en hogares con privación material severa. En Andalucía y según este mismo informe se estima que en el año 2013 cerca de 700.000 hogares se encontraban en situación de exclusión social, lo que supone 2,1 millones de personas y que más de un millón de personas (348.000 hogares) necesitaban una atención de urgencia.

Una cuarta parte de la población de Andalucía se encuentra afectada por la exclusión de la salud, reflejándose fundamentalmente en dos situaciones de privación: seguir los tratamientos necesarios para la conservación de su estado de salud no es posible para el 21% de los hogares y las dificultades para asegurarse una alimentación suficiente y equilibrada en términos nutricionales alcanza al 4% de las familias.

Consciente de esta situación, ya en el año 2013, la Junta de Andalucía impulsó un Plan de lucha contra la exclusión social mediante el Decreto 7/2013, de 30 de abril, de medias extraordinarias y urgente para la

lucha contra la exclusión social en Andalucía, aprobando planes extraordinarios de Acción Social y de Solidaridad y Garantía Alimentaria, a la vez que se fortalecieron programas como lo de los comedores escolares bonificados en los centros docentes o las Ayudas Económicas Familiares.

Si bien es cierto que de este conjunto de medidas se ha beneficiado un importante número de andaluces y andaluzas y que junto con la labor de los gobiernos municipales y el trabajo desinteresado de la sociedad civil han conseguido paliar en gran medida la situación de exclusión social de muchas familias por falta de recursos económicos, no podemos dejar de señalar el gran número de quejas de personas que han acudido a nosotros por encontrarse en situación de vulnerabilidad, solicitando nuestra ayuda para la tramitación y agilización de sus peticiones ante los ayuntamientos de nuestra Comunidad.

Hemos de señalar también la importancia que ha tenido la aprobación del Decreto 8/2014, de 10 de junio, de medias extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía para paliar situaciones como la incapacidad para hacer frente a los suministros mínimos vitales y necesidades básicas que no pueden ser atendidas por las personas que se encuentran en exclusión social. Estas medias se han concretado en:

1. El Programa Extraordinario para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social.
2. La ampliación de las Ayudas económicas familiares destinadas a garantizar las necesidades básicas de menores de unidades familiares en situación de grave riesgo de exclusión social.
3. La aprobación del Plan Extraordinario de Solidaridad y Garantía Alimentaria.

Finalmente, y como en años anteriores, dedicaremos un epígrafe para relatar las disfuncionalidades producidas en este ejercicio en el Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía por cuanto que las quejas tramitadas en el presente año, que han supuesto un importante incremento cuantitativo respecto de las tramitadas en años anteriores, evidencian que persisten grandes problemas en su gestión y tramitación, muchos de ellos abordados en Informes Anuales anteriores y que fueron trasladados a la Administración en aras a un mejor funcionamiento.

Sin embargo, en el presente año los hechos que se nos describen en las quejas que nos presentan, son más desgarrados si cabe al haberse incrementado el número de familias que no pueden hacer frente a los gastos básicos y tampoco pueden acceder a otro tipo de prestaciones o no se les conceden en el momento que más lo necesitan, dado el retraso en su reconocimiento y concesión que ciframos en alrededor de 11 meses y ello, a pesar de que en disposiciones normativas recientes se viniera a acortar el plazo de resolución a dos meses, en concreto nos referimos al Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía, que en su disposición final segunda, modificaba el Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula la creación del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, en este concreto aspecto.

01.III.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

A continuación, pasamos a examinar en detalle las cuestiones más relevantes que han incidido en el Sistema de la Dependencia, en materia de Servicios Sociales, en el programa de solidaridad de los anda-

luces y andaluzas en riesgo de exclusión social y, finalmente, en la discapacidad, en el ejercicio de 2014, motivando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

III.2.1 Dependencia

El balance que arroja el año 2014 para los expedientes de queja tramitados por esta Institución a favor de las personas dependientes, puede calificarse de moderadamente positivo, si lo comparamos con la perspectiva de años anteriores, especialmente con la de 2012.

Esta escala de valoración, –por la simple comparación con el nivel más bajo precedente–, no nos parece desde luego la deseable, pero, siendo realistas, es el punto de partida que hemos tenido para valorar 2014 y a él es al que hemos de atenernos.

Que, en conjunto, ha existido un avance, aunque moderado, es una conclusión que extraemos, en particular, de dos constataciones objetivas: una de ellas, conformada por el hecho de que, finalmente, la Administración mostrara una voluntad tendente a abonar los pagos fraccionados vencidos que adeuda a las personas dependientes beneficiarias de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, acometiendo el pago de los atrasos correspondiente al vencimiento del año 2013. La segunda, materializada en el resultado positivo de la mayor parte de los informes que la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía nos ha remitido en el último trimestre del año 2014, en los que se consignaba la culminación de expedientes demorados, habiéndose dictado, bien Resolución de asignación o revisión de grado, bien Resolución aprobando el PIA de la persona afectada, asignándole al fin el recurso correspondiente.

Sobre esta premisa, abordamos a continuación el examen de éstos y de otros extremos.

2.1.1 Deuda derivada de los pagos fraccionados anuales, con origen en el reconocimiento retroactivo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

Para contextualizar esta cuestión, hemos de recordar, en un Informe más, cuál es el origen de esta deuda, cuál ha sido su evolución y en qué situación ha quedado al término de 2014.

En cuanto a lo primero, recordamos que dentro del catálogo de recursos del Sistema de la Dependencia, se encuentra la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y que esta prestación produce efectos retroactivos, es decir, se reconocen los atrasos devengados por la misma, en el período que iba, en la primera redacción de la Ley 39/2006, desde la solicitud y posteriormente, desde el vencimiento del plazo de tramitación del expediente (seis meses tras la solicitud inicial), hasta el de su reconocimiento efectivo, dando lugar a una deuda que se liquidaba por la Administración en un pago único, realizado al tiempo de aprobarse el PIA.

Por ello, al tiempo de emitirse la Resolución aprobando la referida prestación económica, se reconocía y liquidaba al propio tiempo la deuda devengada por su efecto retroactivo.

Sin embargo, las diversas modificaciones normativas operadas en materia de prestación económica para cuidados en el entorno familiar (por la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, en materia de

aplazamiento y periodificación del abono de los efectos retroactivos de las prestaciones económicas previstas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, y luego por la Disposición Final Primera del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad), supusieron que el pago del importe total de la suma devengada por el reconocimiento retroactivo de la referida prestación económica, en lo sucesivo, pudiera ser aplazado por decisión facultativa de la Administración, periodificándose el abono de la suma íntegra resultante, en pagos anuales de igual cuantía, fraccionado en un plazo máximo inicial de cinco y posteriormente de ocho años.

La Administración Autonómica andaluza hizo uso de esta facultad, fijando el vencimiento de cada anualidad de los pagos fraccionados, de forma común para todos los beneficiarios, en el mes de marzo de cada año, produciéndose con normalidad el abono del primer pago en marzo de 2011.

En cuanto a la evolución de los posteriores, de todos es ya sabido que, como en su momento también dijimos, a partir del mes de abril de 2012, el sistema de aplazamiento ideado para facilitar y hacer posible el pago de una deuda administrativa líquida, vencida y exigible, instaurado por las reformas, fue sin embargo incumplido al vencimiento de esta segunda anualidad, generándose un significativo desconcierto entre los afectados y afectadas.

En el momento en que afloró el impago y que numerosas personas afectadas llamaron a nuestra puerta denunciando el hecho y pidiendo nuestra intervención, esta Defensoría comenzó las gestiones referidas a cada afectado. A medida que la Administración atendía nuestros requerimientos, las respuestas de la primera y la persistencia del problema que nos trasladaban los segundos, hizo que entendiésemos la necesidad de abordarlo desde un enfoque colectivo, que facilitase dar a los afectados una respuesta de conjunto.

Esta fue la razón por la que iniciamos actuación de oficio, acumulando en una, todas las quejas de las personas que nos trasladaron la vulneración de su derecho por la Administración.

La respuesta inicial de la Administración autonómica, tras aludir a los reiterados problemas presupuestarios, concretó que la línea a seguir por su parte, sería la de priorizar necesidades ordinarias más perentorias, constituidas por el abono mensual de las prestaciones económicas y de las obligaciones contraídas por el Sistema, relegando para ello el pago de las anualidades en que se fraccionaron sus atrasos.

Más tarde, sin embargo, la posibilidad de acogerse al fondo especial de financiación acordado por el Gobierno Central (anticipos de tesorería recibidos a través del Fondo de Liquidez Autonómico y del Plan de Pago a Proveedores), posibilitó que la Administración andaluza pudiera liquidar la deuda del año 2012 con fondos estatales, teniendo ello lugar a finales del año 2013.

Con ocasión de las sugerencias que esta Defensoría dirigió a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía en la queja 13/2501, ésta última nos había adelantado el proyecto de liquidar, en el primer semestre de 2014, todas las cuantías pendientes correspondientes al pago fraccionado de 2013.

La inquietud ciudadana y sus peticiones movidas por la posibilidad de que ello no fuera así, llevaron a acordar el inicio de la tramitación de la queja 14/2944, de oficio, con las pretensiones idénticas de una gran cantidad de afectados, dirigiéndonos en consulta general a la referida Agencia. A través de dicha queja, esta Defensoría pretendía clarificar las expectativas de las personas afectadas y trasladarles para ello información veraz.

La Administración corroboró inequívocamente lo que ya había avanzado, aseverando haber propuesto y adoptado las medidas conducentes a la consecución del objetivo de abono de la referida anualidad, tomando

como referencia la finalización del primer semestre de 2014. Aclaraba, además, que para poder cumplir este objetivo, se habían realizado los trámites jurídicos y económicos precisos, incluyendo la depuración de los expedientes de las personas beneficiarias con derecho a la percepción, puesto que en los casos de fallecimiento había de llevarse a cabo una tramitación diferenciada. Así como matizó que, al no disponer de transferencias de fondos suficientes para hacer frente al volumen total de la anualidad de 2013, se procedería a fraccionar el abono en dos veces, quedando el referido vencimiento satisfecho en su integridad entre julio y agosto de ese año 2014, del modo siguiente:

• En julio tendría lugar la orden de transferencia de pago a los beneficiarios para los que 2013 fuera la primera anualidad de abono de atrasos (primer pago fraccionado).

• En el mes de agosto, por su parte, recibirían su importe el resto de los beneficiarios.

Este compromiso fue cumplido en sus términos, lo que constatamos con los afectados, procediendo a continuación a dar por concluidas las actuaciones de las quejas individuales y de la común de oficio.

Que ello fuera así, sin embargo, no obstó a que las personas que ya arrastraban el problema del impago desde años anteriores, nos pidieran que mantuviésemos abierta su pretensión y que nos inquirieran conocer qué iba a ocurrir con el vencimiento de 2014, que, a esas alturas de año, ya se encontraba vencido y solapado con el de 2013.

Con ello, como era previsible y entendible, fue corto el recorrido producido por el efecto del pago fraccionado de 2013, que no llegó a serenar prácticamente a ninguno de sus destinatarios y destinatarias, en absoluto dispuestos a aceptar que la Administración estuviese en mora por sistema. Las personas usuarias reiteraron su malestar, considerando injusto que, sin el concurso de su voluntad, no solo hubieran tenido que plegarse al aplazamiento de una deuda a su favor, sino que, además, la Administración deudora incumpliese los plazos sin consecuencia alguna, ni siquiera la del pago de intereses.

Vistas las demandas que nos dirigían los ciudadanos y ciudadanas andaluces, iniciamos la queja 14/4554, asimismo de oficio y dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, pero también, ampliada a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, y relativa, en esta oportunidad, no solo a solventar el impago de la deuda generada por retroactividad de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, reconocidas a las personas dependientes, del vencimiento de 2014, sino también, a otra cuestión derivada de la anterior, que posteriormente veremos, cual es la del pago de dicha deuda total a los herederos de dependientes fallecidos.

En cuanto a la situación en que quedó esta cuestión al término de 2014, se traduce en la subsistencia del último plazo vencido, –el del mismo año–, sin que los informes requeridos a las Administraciones reseñadas en la queja de oficio, hubieran podido obtener respuesta a su término ni, con ello, tuviéramos previsiones ni certezas que trasladar a las personas interesadas. En cualquier caso, la investigación iniciada nuevamente, así como su contenido, fue debidamente comunicada por nuestra parte a las personas afectadas que promovieron queja ante esta Institución, así como difundido a través de la página web, del mismo modo que se hará con los resultados que obtengamos.

Por la experiencia extraída de actuaciones precedentes del mismo tenor, esta Defensoría está convencida de que la Administración autonómica es consciente de que la recuperación y continuidad del Sistema de la Dependencia requiere liberarlo de los lastres que lo acucian, por lo que aventuramos que no tardará en

habilitar los medios que permitan depurar sus actuales deudas, para posibilitar un próximo desenvolvimiento sobre cimientos saneados.

Máxime, cuando el volumen de la deuda generada en años anteriores a la que nos referimos, constituye en estos momentos un supuesto residual, tras el establecimiento del plazo suspensivo de dos años que para la retroactividad de las prestaciones económicas estableció la reforma operada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, en el apartado tercero de la Disposición Final Primera de la Ley 39/2006 (en vigor desde el 15 de julio de 2012). Así como, por el hecho de que el reconocimiento de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como también veremos más adelante, se ha reconducido a la excepcionalidad.

2.1.2 Pago a los herederos de la deuda derivada de la retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar

La misma queja de oficio anteriormente expuesta, (queja 14/4554), nos ha servido de instrumento útil para canalizar una problemática cercana a la antedicha, cual es la de la respuesta que la Administración responsable haya previsto ofrecer a aquellos andaluces y andaluzas que se encuentran en otro de los grupos afectados por el impago de la deuda generada por retroactividad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar: los herederos de dependientes beneficiarios de tal prestación, fallecidos cuando aún no había sido liquidada en su integridad.

El modo de pago, en estos casos, es distinto, ya que la deuda entonces deja de estar sometida al sistema de fraccionamiento anual, venciendo en su totalidad y siendo con ello exigible por sus herederos en pago único, conforme a la Orden de 26 de julio de 2010, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, por la que se modificó la de 3 de agosto de 2007, –que establece la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía–.

En los diversos informes que hasta el momento de la iniciación de dicha queja habíamos solicitado a la administración en esta materia, alegaba la necesidad de que los herederos cumplimentaran la solicitud pertinente, adjuntando la documentación oportuna, concluía, invariablemente, con la afirmación de que el expediente de devengos no percibidos correspondiente, se encontraba en fase de tramitación y pendiente de resolución de pago. Sin que, en cuanto al momento previsto para que ello ocurriera, se ofreciese algo más que “la confianza” en que los expedientes de este tipo pudieran quedar resueltos a la mayor brevedad posible.

Más allá de esta alegada confianza de la administración en la resolución del problema, lo cierto es que, por el momento, no hemos tenido constancia de que ninguno de los expedientes de nuestros y nuestras reclamantes haya quedado concluso y obtenido satisfacción. Tampoco conocemos cuántas personas hay afectadas en la misma situación en nuestra Comunidad Autónoma, ni, con ello, la importancia o irrelevancia global de la deuda. Lo que, en definitiva, como en el caso del apartado anterior, justificó que nos dirigiéramos a la Administración Autonómica (Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y Consejería de Hacienda y Administración Pública), para interesar un pronunciamiento sobre la cuestión que nos ocupa, que incluya tanto la determinación del número de expedientes en esta situación, como la previsión de resolución.

En síntesis, tanto el problema de los pagos fraccionados de 2014, como el del abono de la deuda pendiente a favor de los herederos de los dependientes fallecidos, se encuentran, aguardando la decisión de la Administración requerida.

2.1.3 Resolución extemporánea de expedientes

Uno de los problemas tradicionales en el Sistema de la Dependencia, cuya entidad ha ido en crecimiento progresivo, hasta alcanzar, desde mediados de 2012, el preocupante punto de paralización al que nos referimos en Informes de años anteriores, ha sido el de las demoras en la tramitación de los expedientes de dependencia, tanto para valorar y reconocer el grado de la persona solicitante ("ex novo" o por vía de revisión), como para elaborar y aprobar el PIA con el recurso adecuado a la persona dependiente, o revisar el mismo.

Ello ha afectado por igual a todas las personas cuyo derecho pendía de la respuesta administrativa, ya estuviera por reconocer, ya por hacer efectivo, e incluso ha alcanzado a aquéllas que ya habían accedido al mismo, tan pronto como el cambio de circunstancias (agravación con insuficiencia del recurso asignado o un cambio de domicilio, usualmente), hacían inevitable una revisión del grado o del recurso reconocido en el PIA.

Ya avanzamos en la introducción de este capítulo, que el año 2014 se inició sin indicios de que fuera a sobrevenir un cambio en este panorama, revelado tanto en los escritos de los ciudadanos y ciudadanas dando fiel reflejo de una situación ya conocida, como en las respuestas de la Administración, que seguían achacando el retraso a la necesidad de ajustar los pagos y reconocimiento de nuevas obligaciones al ritmo de disponibilidad presupuestaria y, dentro de dicho marco presupuestario, seguir tramitando los expedientes al mejor ritmo posible, priorizando en todo caso las situaciones de mayor vulnerabilidad y justicia social desde la perspectiva de la dependencia.

Igualmente, aunque la administración refería una reactivación en la tramitación de los procedimientos, la acumulación de expedientes añadía un inconveniente adicional al presupuestario. Ante dicho volumen de expedientes, nuevos y relegados, la Administración se remite a su obligación de darles salida paulatina con los medios existentes, resolviendo los mismos conforme al orden riguroso de entrada o cronológico de la presentación de solicitudes, que prescribe el artículo 74.2 de la Ley 30/1992. Esto último, –continúa diciendo–, sin perjuicio de prestar una especial consideración a aquellos expedientes en que concurran circunstancias de urgencia o mayor vulnerabilidad.

En definitiva, la actuación de esta Defensoría durante 2014 ha sido la de dirigir a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, en todos y cada uno de los expedientes individuales afectados por las demoras, una vez recibido el informe en los términos antedichos, el Recordatorio de los deberes legales vulnerados, así como la Recomendación instando a la finalización de aquéllos, asignando el recurso idóneo a la persona dependiente.

Esta directriz ha sido favorablemente asumida por la Administración en un buen número de casos, especialmente apreciables en el último trimestre de 2014, en el que se incrementaron los supuestos en que los informes referían haberse dictado Resolución aprobando el PIA y hecho efectivo el recurso, bien respondiendo a nuestra Recomendación, bien incluso sin haber llegado el momento de tener que hacer el pronunciamiento.

En el aspecto negativo, no obstante, la aceptación de una Recomendación por la Administración autonómica responsable, no ha comportado de forma automática la conclusión del expediente, ya que ha hecho precisa su devolución a los Servicios Sociales Comunitarios, para comprobar el mantenimiento de las circunstancias que habían justificado, en su momento, la proposición de un determinado recurso a favor de la persona dependiente. Lo que, una vez más, demora el procedimiento, por causa imputable a la propia Administración, en detrimento del derecho de la persona interesada.

Asimismo, este retorno general de expedientes demorados a los Servicios Sociales Comunitarios, ha tenido lugar en todos los casos en que el recurso propuesto en el PIA fue, en su momento, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, debido a la decisión de observar en lo sucesivo el carácter excepcional que la Ley 39/2006 atribuye a su concesión.

Las instrucciones aplicadas en este sentido, determinan reservar el reconocimiento de esta prestación a los casos de menores de edad o dependientes menores de 21 años en etapa escolar; dependientes que por residir en entornos aislados no puedan acceder a algún servicio; dependientes sujetos a tratamiento de salud mental, y otros casos en que así se deba valorar específicamente, cuando, por las circunstancias concurrentes, no pueda resultar idóneo ningún otro recurso.

Todos estos supuestos de retorno del expediente a los Servicios Sociales Comunitarios, están implicando un retroceso, con una mayor prolongación en la conclusión de procedimientos que ya llevaban años iniciados. A su vez, ello desborda la ya limitada capacidad de respuesta de estos servicios municipales, que se encuentran con el solapamiento de los expedientes nuevos y de los devueltos.

Esta ha sido igualmente la causa de que en la pasada anualidad, nos hayamos visto abocados a mantener abierta la tramitación de quejas en las que ya habíamos incluso emitido Recomendación y recibido respuesta en tal sentido, con la intención de insistir en la pretensión de la persona afectada y de hacer un seguimiento del asunto hasta su efectiva resolución.

Hemos de decir que, aunque nos parezca un buen indicio la reactivación del Sistema y que consideremos racional que la definitiva asignación de un recurso, dado el tiempo transcurrido desde su propuesta, deba ir precedida de la constatación de que se mantienen (o no) las circunstancias que en su momento determinaron su propuesta, las actuaciones conducentes a ello deberían abordarse de forma prioritaria y por trámites sumarios excepcionales, y no perpetuando un mecanismo de gestión que, incluso en circunstancias normales, resulta poco ágil. Cuestión ésta que pasa ya a depender de la propia organización y medios de los Servicios Sociales Comunitarios.

Nada obstamos, en cambio, a la limitación a supuestos excepcionales de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, como concibió este recurso la Ley 39/2006, siempre que ello no suponga forzar la asignación de un recurso inidóneo al dependiente y que se haga en beneficio de otras potencialidades del Sistema, tales como los Servicios de Proximidad, cuyas virtudes ya expusimos entre las Sugerencias de la queja 13/2501 y en el Informe Anual de 2013.

Fuera de estas novedades, en el ámbito de los recursos del catálogo del Sistema de la Dependencia, siguen produciendo incidencias la insuficiencia de plazas residenciales y/o de Centros destinados a dependientes adultos con necesidades específicas por su discapacidad, como son las personas gravemente afectadas, bien por psicodeficiencias o por discapacidad intelectual grave, así como quienes presentan situaciones de

parálisis cerebral o discapacidad física motora. Esta insuficiencia de plazas ha venido siendo manifestada por los familiares de los dependientes precisados de estos recursos específicos, e incluso, en años anteriores, reclamada por promotores de centros, como ocurrió en el caso de la queja 13/3187.

2.1.4 Caso especial del servicio de ayuda a domicilio en Jaén

En el año 2014 hemos continuado atentos al incidente entre Administración autonómica y local surgido en 2013, en el servicio de ayuda a domicilio de la ciudad de Jaén, cuyo alcalde había hecho pública su intención de que el Consistorio cesara en la prestación del citado servicio por la vía de la dependencia, con fundamento en el impago del Servicio por parte de Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales.

Puesto que el asunto se hallaba en vía jurisdiccional contencioso-administrativa y que en dicha sede se adoptaron medidas cautelares para garantizar la continuidad del servicio, su prestación quedó asegurada, no teniendo noticia de la queja de ninguna persona beneficiaria. Posteriormente, en cuanto a la titularidad de la competencia, se ha determinado judicialmente que el Ayuntamiento es la Administración obligada a asumirlo, quedando así cerrada de forma definitiva la discordia que llevó a la confrontación. Los antecedentes de este asunto fueron oportunamente explicados en el Informe del año anterior, al que nos remitimos.

No obstante, en el año 2014, consideró esta Defensoría conveniente intervenir en el desarrollo del conflicto y así lo articuló formalmente a través de la queja 14/2208, con la finalidad de velar por que, en modo alguno quedaran afectados los derechos de los dependientes usuarios del servicio de ayuda a domicilio, ante un nuevo incidente, consistente en que el Ayuntamiento había procedido a dejar de abonar el servicio a la empresa prestadora, efectuando en su lugar su consignación judicial. A fecha de cierre de este Informe, las respuestas recibidas de las Administraciones implicadas, están pendientes de estudio y valoración, lo que nos llevará a dar cuentas del curso de la tramitación que se siga en este expediente y de su resultado, en el Informe Anual correspondiente a 2015.

2.1.5 Derecho a la información

Hemos de destacar que, más allá del alcance de las consecuencias que el defectuoso funcionamiento del Sistema de la Dependencia, suponga para cada persona con derecho de acceder a sus recursos, existe un aspecto del mismo que, a pesar de su importancia, la Administración subestima. Y éste no es otro que el de la insatisfacción que genera la desinformación a la ciudadanía.

En los escritos de nuestras personas usuarias, detectamos, indefectiblemente, una protesta común: el hecho de sentirse engañados por la Administración, bien por la falta de información recibida, bien por ser confusa o poco clara la que les es facilitada.

La Ley 1/2014 de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, desarrollando la normativa básica estatal (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), declara en su Exposición de Motivos que: «La transparencia es inherente a la democracia y constituye una pieza fundamental para el establecimiento de una sociedad democrática avanzada, que es uno de los objetivos proclamados en el preámbulo de nuestra carta magna».

Asimismo añade que: «Sin el conocimiento que proporciona el acceso de los ciudadanos a la información pública, difícilmente podría realizarse la formación de la opinión crítica y la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, un objetivo irrenunciable que los poderes públicos están obligados a fomentar (artículos 9.2 de la Constitución y 10.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía)». Por lo que afirma que el objeto de dicha Ley es el de «profundizar en la transparencia de la actuación de los poderes públicos, entendida como uno de los instrumentos que permiten que la democracia sea más real y efectiva», ya que «nuestro ordenamiento jurídico exige que se profundice en la articulación de los mecanismos que posibiliten el conocimiento por la ciudadanía de la actuación de los poderes públicos, de los motivos de dicha actuación, del resultado del mismo y de la valoración que todo ello merezca».

Y hace, finalmente, una mención especial a una obligación que esta Defensoría viene recogiendo en todos los Recordatorios de deberes legales insertos en las Resoluciones de dependencia dirigidas a la Administración, que es el de “la relación de la transparencia con el derecho a una buena administración reconocido en el artículo 31, 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”.

En la dilatada experiencia que atesora esta Defensoría en su contacto cercano y directo con los andaluces y andaluzas, hemos adquirido conciencia de la importancia que la información y la transparencia representan para la ciudadanía, máxime cuando su interés y preocupación por conocer implica una carencia de ámbito social, cuya eficacia depende de un procedimiento administrativo, y afecta por ello a intereses muy sensibles, por estar directamente vinculados con necesidades vitales esenciales.

Por todo ello, propugnamos que, cualquiera que sea la situación y la decisión administrativa en el conjunto del Sistema de la Dependencia, ésta se dé a conocer públicamente en cada momento, así como la relativa a la realidad en la que se encuentren los expedientes individuales en tramitación, a las personas legitimadas para recibirla.

III.2.2 Personas con discapacidad

En este apartado intentaremos abordar y como novedad, a través de una visión trasversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta Institución, las cuestiones de más relieve que nos han sido planteadas en el ejercicio 2014 en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

Antes de entrar a analizar las quejas recibidas a lo largo de este año, hemos de referirnos a la publicación al final del año 2013 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y que ha tenido gran importancia a la hora de poder resolver alguna de las quejas que nos han presentado. Este Real Decreto Legislativo refunde las tres principales leyes marco dictadas en España desde 1982: la Ley 13/1982, la Ley 51/2003 y la Ley 49/2007. Del mismo modo, estas tres leyes quedan derogadas, y todas las referencias y remisiones legales a dichas leyes se entienden referidas, a partir de ahora, a este nuevo Real Decreto.

En el citado texto normativo se realiza una revisión de los principios que informan la Ley de acuerdo con lo previsto en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006. En este sentido, la norma recoge los principios de respeto a la dignidad, a la no discriminación, respeto a la diversidad, a la vida independiente, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad universal, la normalización, la participación y la inclusión, el diálogo, el respecto a la personalidad y la transversalidad de la políticas públicas. Ello supone el reconocimiento expreso de que las personas discapacitadas son titulares de derechos y que los poderes públicos están obligados a garantizar su ejercicio pleno.

Establece nuevos plazos para las Condiciones básicas de la accesibilidad ya previstos en la Ley 51/2003, especialmente de los “Bienes y Servicios a disposición del público”, cuyos plazos oscilan del 2015 al 2017.

Asimismo, la norma incluye, también por primera vez, las definiciones de todos los tipos de discriminación, directa e indirecta, ya contempladas, a las que se añaden la discriminación por asociación y acoso, con el fin de completar el marco jurídico de prohibición de la discriminación en cualquiera de sus manifestaciones.

Si bien la nueva ley no añade cambios sustanciales, sin duda simplifica y clarifica la dispersión existente hasta ahora en las leyes derogadas, y elimina las posibles contradicciones conceptuales que pudieran producirse entre textos tan dispares y alejados en el tiempo. Gracias a esta claridad terminológica hemos conseguido a través de la queja 14/4645 que se equiparen a todos los efectos como personas discapacitadas a los y las pensionistas de incapacidad permanente y de jubilación por incapacidad de clases pasivas y que trataremos en el epígrafe correspondiente.

A nivel de modificaciones legislativas también han tenido relevancia las siguientes normas publicadas en el año 2014:

1. Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias. Así se dispone que las oficinas y servicios de información y atención al cliente serán diseñados utilizando medios y soportes que sigan los principios de accesibilidad universal y, en su caso, medios alternativos para garantizar el acceso a los mismos a personas con discapacidad o personas de edad avanzada.

2. Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. En su artículo 3 incluye entre los objetivos y principios de la Ley la salvaguarda y protección en los mercados de telecomunicaciones de la satisfacción de las necesidades de grupos sociales específicos, las personas con discapacidad, las personas mayores, las personas en situación de dependencia y usuarios con necesidades sociales especiales y la facilitación del acceso de los usuarios con discapacidad a los servicios de comunicaciones electrónicas y al uso de equipos terminales. También hace referencias específicas a las personas con discapacidad en 8 artículos.

3. Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia y Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Ambas normas establecen entre otras cuestiones que el colectivo de jóvenes no ocupados ni integrados en los sistemas de educación o formación y que sean mayores de 16 años y menores de 25, o menores de 30 años en el caso de personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, puedan recibir una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas tras acabar la educación formal o quedar desempleadas.

4. Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. En su artículo 155 (Función social y desarrollo de la oferta digital legal) dispone que las entidades de gestión, directamente o por medio de otras entidades, fomentarán la oferta digital legal de las obras y prestaciones protegidas cuyos derechos gestionan, dentro de lo cual se entenderán comprendidas, entre otras, las actividades para fomentar la integración de autores y artistas con discapacidad en su respectivo ámbito creativo o artístico, o ambos, así como a la promoción de la oferta digital de sus obras, creaciones y prestaciones, y el acceso de las personas con discapacidad a las mismas en el ámbito digital.

5. Real Decreto 1003/2014, de 5 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, estableciendo nuevas deducciones para las personas con discapacidad en determinadas circunstancias.

En el ámbito autonómico estamos pendientes de que se apruebe la Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía y que sirva de una manera más eficaz para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación a este colectivo de nuestra población.

2.2.1 Actuaciones sobre accesibilidad

Sobre esta cuestión hemos tramitado varias quejas para solicitar información sobre problemas de reservas de plazas de aparcamientos para personas con discapacidad. Así en la queja 13/4778 solicitamos que se reinstalase una plaza de aparcamiento para personas con movilidad reducida en los accesos a la playa en Chilches.

Igualmente nos dirigimos al Ayuntamiento de Conil a través de la queja 14/1294 con el fin de que existiera un mayor control para que se respetase el uso de una plaza de aparcamiento para discapacitados. En el mismo sentido, solicitamos a un Ayuntamiento que se controlase de manera eficaz el respeto de los aparcamientos reservados para personas con movilidad reducida en las cercanías de los colegios (queja 14/4365) informándonos que *"se incrementará la vigilancia con el firme propósito de que cesen estas actitudes incívicas e ilegales"*.

También al objeto de mejorar la calidad y evitar el riesgo que para las personas con movilidad reducida supone el paso por los semáforos, investigamos la cadencia de éstos en la ciudad de Granada (queja 14/4055) trasladando al Ayuntamiento una serie de consideraciones con el fin de garantizar un tiempo de paso suficiente para todas las personas y, en especial, para aquéllas de mayor edad o que tengan una movilidad reducida para que se cumplan escrupulosamente las obligaciones establecidas en el artículo 13 del Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, sobre Condiciones Básicas de Accesibilidad y No Discriminación de Personas con Discapacidad.

Hemos dirigido igualmente una actuación de oficio al Ayuntamiento de Sevilla para estudiar la regulación de los aparcamientos en la zona azul para personas discapacitadas (queja 14/4116) para permitir que las personas titulares de tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida estacionen sus vehículos, sin ninguna limitación de tiempo en los estacionamientos con horario limitado (zona azul), debido a que a aquéllos que no eran residentes y poseedores de la tarjeta amarilla les estaban sancionando.

Igualmente, tras nuestras gestiones la Dirección General de Personas con Discapacidad, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, ha interesado del Ayuntamiento de Sevilla que en las instalaciones

que se utilizan con motivo de la Semana Santa y la Feria, tales como palcos, casetas, etc., se garantice la accesibilidad de las personas con movilidad reducida. Entendemos que esta interpretación resulta extensible a las celebraciones similares que se desarrollen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Una síntesis de las actuaciones y de la problemática de las personas con discapacidad en materia de accesibilidad podemos extraerla del Informe Especial sobre Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los espacios peatonales que presentamos en el Parlamento el pasado 1 de julio y publicado en el *BOPA* de 9 de septiembre de 2014. Este Informe Especial al Parlamento de Andalucía pretende ser una llamada de atención a los poderes públicos, sobre todo del ámbito local, para que se tome en consideración la necesidad de apostar por la seguridad, la accesibilidad y la calidad ambiental de los itinerarios y, en general, de los espacios públicos peatonales de nuestras ciudades. Esto en el marco de un modelo de sostenibilidad hacia el que todas las ciudades van a tener, necesaria e ineludiblemente, que dirigirse. El día a día nos demuestra tozudamente que la realidad virtual y la vida cotidiana son muy diferentes. Estamos extraordinariamente lejos de alcanzar ese modelo de ciudad que está demandando la ciudadanía y, para ello, proponemos decenas de medidas en este Informe Especial y que en lo que a las personas con movilidad reducida se refieren, se concretan en las siguientes:

a) Que los planes de actuación comprendan itinerarios que permitan el tránsito y retorno de las personas con movilidad reducida, con un amplio desarrollo que les de sentido y congruencia al objetivo de hacer nuestras ciudades cada vez más accesibles.

b) Que espacios ya socializados, como los edificios municipales, las zonas comerciales, los espacios ya peatonalizados, monumentos, etc., sean totalmente accesibles para las personas que poseen una movilidad reducida, a fin de facilitar el disfrute de la ciudad por todas las personas en los términos del artículo 14 CE. Aspectos éstos también motivo de nuestra queja 14/2306 que motivó un proyecto de reforma de la sede de los Juzgados de Tarifa, la queja 13/5141 con la instalación de una rampa móvil en los Juzgados de Lucena; o la colocación de rampas para el acceso en la fundación Euro-Árabe en Granada (queja 13/5145).

c) Que se vigile, de manera muy especial, que la colocación anárquica y sin autorización alguna en estos espacios de sillas, veladores, carteles, anuncios, macetones etc., no limiten o impidan el tránsito de las personas con movilidad reducida ya sea a pie o mediante silla de ruedas (queja 14/2462).

d) Que se impulse, de manera real, comprometida y no meramente formal, la participación activa de asociaciones y personas con movilidad reducida en los planes de actuación y, en general, en las obras que se ejecuten para garantizar la accesibilidad de estos espacios.

e) En definitiva y en el ámbito de la accesibilidad, nuestra Recomendación fundamental es que los responsables públicos tomen conciencia y entiendan que la cuestión fundamental cuando se exige que en los proyectos de obras nuevos y de reforma se garantice la accesibilidad, no supone tanto cumplir con una norma –aunque ello se da por supuesto en un Estado de Derecho– sino que el objetivo de la accesibilidad, su finalidad última, es garantizar que nuestras ciudades sean de todas y para todas las personas.

2.2.2 Actuaciones en materia educativa

Esta Institución inició queja de oficio (queja 14/2981) en relación con el derecho de cualquier persona con necesidades educativas especiales asociadas a circunstancias personales de discapacidad a acceder

por este cupo de reserva de plazas, aun cuando no pueda acreditar un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Con motivo de dicha queja la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía recogerá en sus próximos acuerdos que rigen la admisión a los estudios de Grado, la forma de acreditar la situación de aquellas personas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa, a fin de hacer efectiva la posibilidad de optar por las plazas reservadas a solicitantes con discapacidad.

De la misma manera iniciamos una actuación de oficio (queja 14/4576) para que las Universidades andaluzas mantuvieran en septiembre el cupo de reserva a favor de personas con discapacidad que no habían podido optar a los estudios de Grado deseados al no ofertarse plazas por el cupo de discapacidad en fase extraordinaria, a pesar de no alcanzar el 5% de reserva.

Hasta el curso 2014/2015 el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, permitía a las personas con discapacidad optar al cupo de reserva en el mes de septiembre y que consistía en la ampliación de plazas, hasta completar el 5% de reserva, cuando dicho cupo no se hubiese cubierto en su totalidad en la fase ordinaria por personas con discapacidad y se hubiese completado con personas del cupo general.

A raíz de la entrada en vigor de la nueva norma que regula la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias de Grado (Real Decreto 412/2014, de 6 de junio) había desaparecido tal posibilidad en la convocatoria de la fase extraordinaria de septiembre del curso 2014/15. Tras examinar la información recibida hemos de concluir que se ha aceptado la Resolución formulada por esta Institución, al haberse acordado por la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía, en sesión de 6 de octubre de 2014, que se atendería a quienes reunían los requisitos para acceder por el cupo de discapacidad en la fase 2 (siempre que no se hubiese agotado la reserva del 5% de plazas en la fase 1).

También acordaron en la reunión de las Universidades Andaluzas remitir una carta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para que se regule expresamente el mantenimiento del cupo de reserva para personas con discapacidad en fase extraordinaria. Sobre este mismo tema le expusimos el problema detectado a la Defensora del Pueblo estatal, la cual nos trasladó que ha dirigido una Recomendación a la Dirección General de Política Universitaria para que se aborde la modificación de la normativa que regula el acceso a los estudios de Grado y se recoja expresamente la reserva del cupo de discapacidad en el mes de septiembre.

2.2.3 Actuaciones en materia de Sanidad

La cuantía del gasto farmacéutico que recae en muchos casos sobre las personas con discapacidad supone un problema que se nos ha venido planteando desde hace bastante tiempo, sobre todo con relación a las personas discapacitadas menores de edad, puesto que antes de los 18 años no podían acceder al percibo de una prestación no contributiva, la cual lleva aparejada el régimen de farmacia gratuita. Sin embargo, las personas que no son beneficiarias de esta pensión, solamente podían beneficiarse de la gratuidad de los medicamentos, si les había sido reconocido el derecho a la asistencia del sistema sanitario público como prestación de la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI).

En la actualidad, y tras la entrada en vigor del Real Decreto Ley 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se ha vuelto a plantear esta cuestión, teniendo en cuenta además que se ha suprimido la tradicional exención de aportación de la que disfrutaban las personas preceptoras de pensiones, por lo que muchas de ellas, que al mismo tiempo tienen el reconocimiento de discapacidad, pretenden quedar incluidas en la exención relativa a las «personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica», prevista en el apartado trece del artículo 4, que introduce un nuevo artículo 94 bis en la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.

Pues bien, ahora la disposición adicional 6ª del R.D. 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de persona asegurada y de beneficiaria, a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos y a través del Sistema Nacional de Salud, vuelve a remitirnos para la asistencia sanitaria de las personas con discapacidad a la regulación contenida en la LISMI y en el R.D. 383/1984, de 1 de febrero, que desarrolla su régimen de prestaciones.

Sin embargo la previsión del artículo 13.1 de la citada Ley por la que las personas beneficiarias del sistema especial de prestaciones asistenciales y económicas previsto en la misma estaban exentas de abono de aportación por el consumo de especialidades farmacéuticas, quedaba supeditada al cumplimiento del requisito establecido en el artículo 5 *b)* del R.D. 383/84, de 1 de febrero: «no tener derecho por cualquier título obligatorio o como mejora voluntaria, sea como titulares o como beneficiarias a las prestaciones de asistencia sanitaria, incluida la farmacéutica, del régimen general o regímenes especiales de la Seguridad Social».

Puesto que nos parece que la vía de exención que venimos considerando aparece cerrada para nuevos usuarios y usuarias, decidimos plantear este asunto a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, que compartiendo nuestro planteamiento, acordó dar traslado de la situación descrita al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En este sentido, recientemente desde dicha Institución se han puesto en contacto con nosotros para indicarnos que la respuesta del Ministerio limita el beneficio a las personas discapacitadas con derecho a la asistencia sanitaria vía LISMI, por lo que las que no reúnen las condiciones previstas en esta normativa específica, se ven obligadas a abonar la prestación farmacéutica conforme a las normas generales, y por tanto, atendiendo a su nivel de renta.

No obstante, considerándose por dicha Institución que las personas con discapacidad conforman un grupo vulnerable que requiere acciones que promuevan la igualdad de oportunidades, en cuyo marco adquiere especial importancia la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social; y trayendo a colación el artículo 49 de la Constitución, y el artículo 25 *a)* de la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, ha decidido dirigir al Ministerio competente una Recomendación para que promueva la reforma legal adecuada que permita a las personas con discapacidad en grado igual o superior al 33% y con independencia del momento en el que la adquirieron la exención de aportación en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud. Esta cuestión fue igualmente una de las Conclusiones de las XXVIII Jornadas de Defensores del Pueblo celebradas en Canarias en octubre de 2013.

2.2.4 Actuaciones en materia de Empleo

El empleo es un elemento esencial para garantizar la igualdad de oportunidades para todas las personas y contribuye decisivamente en la participación plena de los ciudadanos en la vida económica, cultural y social, así como a su desarrollo personal. Las personas con discapacidad, especialmente aquéllas que presentan una discapacidad severa, conforman un grupo con altos niveles de desempleo.

Uno de los objetivos básicos de la política de empleo de las personas trabajadoras con discapacidad y, obviamente, también del empleo público, es su integración en el sistema ordinario de trabajo o, si no es posible, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial de trabajo protegido

Para el cumplimiento de este objetivo, la normativa contempla diferentes medidas que fomentan el empleo de los trabajadores con discapacidad, como es el caso de la reserva de un cupo de plazas o puestos de trabajo para que sean desempeñados por estas personas.

Se consideran personas con discapacidad, a efectos de las políticas de empleo, aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%. En todo caso, se considerarán afectados por una discapacidad en grado igual o superior al 33% los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Para poder participar en las convocatoria de acceso al empleo público, ya sea del régimen funcionarial o a la condición de personal laboral fijo de la Administración de la Junta de Andalucía, es necesaria la acreditación de la discapacidad por los organismos competente, mediante la expedición de certificación que especifique el grado de discapacidad reconocido así como la capacidad para desempeñar las funciones de la plaza que se solicite.

El problema puede surgir cuando el organismo competente para acreditar la discapacidad, deniega la acreditación de la misma, con los perjuicios que ello puede suponer para la persona que habiendo participado en una convocatoria pública, resulte seleccionada, puesto que impide el que pueda acreditar en tiempo y forma, tal condición.

En esta y en otras cuestiones, hemos tenido ocasión de profundizar a través de las actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría en la queja 13/6115, cuyo relato pormenorizado se encuentra recogido en el Subcapítulo de este Informe Anual dedicado al Empleo Público.

2.2.5 Valoración y calificación del grado de discapacidad

Antes que nada es importante recordar, que únicamente la discapacidad que alcanza un determinado grado o porcentaje (la igual o superior al 33% y la que iguala o supera el 65%) es merecedora de una protección especial que puede concretarse o materializarse en el derecho a obtener determinados beneficios (reserva de plazas en el acceso al empleo público o privado, exenciones o bonificaciones fiscales, prestaciones, etc.). Esta situación motiva gran parte de quejas de los ciudadanos y ciudadanas, bien porque no alcanzan dicho grado o que por razón de revisión de la situación en la que se encontraban han visto disminuida su

discapacidad y muchas veces con motivo de ella ha perdido las prestaciones no contributivas que venían percibiendo (queja 12/1079, queja 14/4458, queja 14/3632).

Hemos de señalar que, de ordinario, la valoración del grado de discapacidad no es una cuestión en la que nuestra Institución pueda realizar gestiones relevantes en términos de resultados, en la medida en que carecemos de conocimientos técnicos que nos permitan hacer un juicio crítico de la calificación del estado de la persona solicitante. Además, dicha valoración se realiza respondiendo a criterios técnicos unificados (fijados mediante baremos descritos en el Anexo I del R.D 1971/1999, de 23 de diciembre). Hemos de añadir, sin embargo, que el límite de intervención que nos impone la naturaleza de la cuestión a dilucidar no obsta a que, en todo caso, podamos supervisar la decisión de la Administración, con la finalidad de constatar que no haya ocurrido en la misma algún error susceptible de subsanación.

Siendo esta voluntad e intención supervisora la que motiva la admisión a trámite de este tipo de quejas. Si bien, obtenido el informe pertinente, si no resultara la producción de dicho error y, por tanto, no hubiera existido ninguna irregularidad en la actuación administrativa, nuestra intervención debe concretarse en el cumplimiento de una labor de orientación a las personas interesadas sobre las peculiaridades del procedimiento administrativo y, específicamente de asesoramiento e información de los medios de que habrán de valerse para que tengan posibilidades de prosperar futuras peticiones de revisión como son los informes médicos para fundar su pretensión.

No obstante consideramos necesario, como se dejó constancia en las XXVIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas el año 2013, que resulta inexcusable que se activen los trabajos para disponer de un nuevo baremo de evaluación de discapacidades que supere las limitaciones del actual, muy centrado en los aspectos de tipo físico o sensorial.

Una queja interesante fue la que nos formulaba un pensionista de incapacidad permanente parcial, (queja 12/1079) que había sido reconocido con la condición de discapacitado en virtud de los procesos de homologación de las situaciones de invalidez declarados por la Seguridad Social en aplicación del RD 1723/1981 que se establece en la Disposición transitoria del RD 1701/1999, que como señalamos regula el procedimiento actual para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

El interesado había perdido su título y solicitaba un nuevo certificado, realizada una nueva valoración por parte del Centro de valoración le reducen su discapacidad al 24%. En el informe Anual de 2013 dábamos cuenta de nuestra Recomendación al objeto de que se procediera a la revocación de la resolución y se retomase el procedimiento en orden a resolver de manera congruente con la pretensión real del interesado, de obtener un certificado acreditativo del grado de discapacidad que ya tenía reconocido, vulnerándose con ello el principio de congruencia.

Después de nuestra intervención, la Delegación Territorial de Sevilla nos comunica que siguiendo nuestra recomendación y las instrucciones de la Sra. Consejera han procedido a revocar la resolución de 19 de diciembre de 2011 y le han concedido una certificación del 33% ya que no se había aplicado correctamente dicha homologación.

Continuando la homologación de discapacidad e incapacidad permanente, son muchas las quejas que durante estos últimos años se nos han venido planteando con respecto a las pretensiones de muchos pensionistas que querían que se les equipara dicha incapacidad permanente reconocida con el certificado de al

menos un 33% de discapacidad, bien para solicitar los beneficios fiscales, acceso a un trabajo por el cupo de discapacitados, obtención de la tarjeta de discapacitados, etc. Esta cuestión había venido suscitando muchas dudas e interrogantes contestando siempre las distintas Delegaciones consultadas que dichas personas debían ser de nuevo valoradas y que se les tenía que aplicar el baremo que correspondiese.

Como por ejemplo en la queja 14/4558, donde un ciudadano nos informaba que le habían reconocido un grado de discapacidad del 11% y no estaba de acuerdo. Planteaba que tenía reconocida una Incapacidad Permanente Total por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y que para poder trabajar en una asociación de minusválido era indispensable tener un grado del 33%. Entendía que sus dolencias eran de carácter grave, crónico e irreversible. Solicitado informe a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, se nos respondió que desde el mes de septiembre se estaban resolviendo los expedientes cuyas valoraciones de discapacidad por parte del EVO resultaron con un porcentaje de grado de discapacidad inferior al 33%. Nos informaban que con fecha 10 de noviembre de 2014 se había dictado resolución en la que se le reconocía al interesado situación de discapacidad con grado 33%.

Desde la Institución entendíamos que a raíz de la publicación del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, no debería de darse esta discrepancia y con este motivo abrimos una queja de oficio (queja 14/4645) solicitando informe a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, quien en su respuesta nos manifestó que tras la entrada en vigor de dicho Real Decreto, a los pensionistas de la Seguridad Social que tuviesen reconocida una pensión de Incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, y a los y las pensionistas de clases pasivas que tuviesen reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, en Andalucía se les estaba equiparando a un grado de discapacidad del 33%.

La Dirección General, nos ha contestado exponiendo que con fecha 16 de julio de 2014 emitió unas instrucciones dirigidas a todos los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía por las que se establecían criterios para la expedición de los certificados de aptitud laboral para el acceso al empleo público de los pensionistas señalados, compartiendo la citada Dirección General el criterio de esta Defensoría en el sentido de que, tras la entrada en vigor del citado Real Decreto 1/2013 es plenamente equiparable, a todos los efectos, los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de IPT, absoluta o gran invalidez y los de clases pasivas, un grado del 33%.

Este nuevo criterio de la Consejería va a motivar que enviemos escritos a los ciudadanos que se habían puesto en contacto con nosotros para manifestar dicha queja de falta de asimilación, al objeto de que se les emita un nuevo certificado acreditativo de su discapacidad.

2.2.6 Lengua de Signos

Ya en el informe del año 2012 señalábamos que la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales promovió la aprobación de la Ley 11/2011 por el que se regula el uso de la Lengua de Signos Española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía. Desde entonces varias han sido las veces que la Federación Andaluza de Aso-

ciaciones de Personas Sordas se han dirigido a nosotros con el deseo de “Conseguir una implementación progresiva y efectiva de la ley” (queja 13/884) como por ejemplo a través de la presentación de un borrador de un “Programa-concierto de accesibilidad a la comunicación a través del intérprete de lengua de signos para los Servicios ordinarios y urgencias de 24 horas”. A lo que la Consejería contestó sobre las diferentes subvenciones a los programas y con el compromiso de dar cumplimiento a las previsiones legales referidas a la accesibilidad de la comunicación de las personas con discapacidad auditiva.

También en este año 2014 se han dirigido a nuestra Institución varias Asociaciones, encabezadas por la Asociación Cultural de Personas Sordas de Sevilla, solicitando la intervención de esta Defensoría ante la que consideraban una deficiente calidad del servicio de información prestado por el Ayuntamiento de Sevilla, a través del teléfono 010, a personas con necesidades auditivas especiales. Ante tal solicitud, se lleva a cabo una intervención mediadora entre la parte afectada y el Ayuntamiento citado, resultado de la cual es el compromiso de este último de mejorar la calidad de tal servicio, para lo cual interesa la colaboración de las asociaciones promotoras de la queja (queja 14/3657).

2.2.7 Servicios Sociales y Discapacidad

La precariedad, no ya económica, sino incluso de medios físicos y de recursos personales de valimiento, en conjunción, generan situaciones muy penosas para quienes las sufren y para quienes las conocen sin poder remediarlas. Siendo así que, en no pocas ocasiones, perduran en el anonimato, debido a la falta de capacidad de la persona afectada para alzar su voz pidiendo ayuda.

En el sentido apuntado, hemos de traer a colación el supuesto del que se nos dio noticia en los últimos meses del pasado año, que alertaba de la situación de precariedad y abandono en la que se encontraban una madre mayor y su hijo de mediana edad, que vivían juntos y que estaban precisados de atención residencial debido a su incapacidad de autovalimiento (ella por su edad y él por tener amputadas ambas piernas) y a la carencia de suministros básicos esenciales en su domicilio.

Si bien la razón inicial de la queja era la de denunciar el retraso en la tramitación en plazo de sus respectivos procedimientos de dependencia, instando a su resolución para que pudieran acceder a una plaza residencial concertada, enseguida se produjo una circunstancia de urgencia sobrevenida, ocasionada por la entrada de gran cantidad de agua en la vivienda de estas personas, a causa de las abundantes lluvias que se estaban produciendo en esos días y que la habían anegado por su estado ruinoso.

La situación perentoria que se nos trasladó, motivó que desde esta Institución nos pusiéramos en contacto con el Servicio de Gestión de Emergencias del teléfono 112, al que facilitamos los datos de identidad y de contacto telefónico oportunos, a efectos de que se pusieran en marcha los recursos de emergencia social correspondientes.

El asunto terminó satisfactoriamente desde la perspectiva de la dependencia, al ser aprobada plaza residencial para madre e hijo de forma diligente. No obstante, la limitada capacidad de intervención de los recursos de emergencia social activados, para dar no ya una respuesta puntual, sino una solución que eliminase el riesgo, nos generó dudas, que hemos canalizado en la queja 14/5715, tramitada en la actualidad de oficio.

En dicha actuación, interesamos conocer los mecanismos de intervención y los recursos existentes para dar una respuesta adecuada a las situaciones de emergencia social, distintas de las sanitarias y de las de incendio y salvamento; y, en consecuencia, pedimos conocer los instrumentos de coordinación que para ello se establecen a través del Servicio 112. Todo ello, pensando esencialmente en la situación de personas enfermas y ancianas que residan solas o se encuentran abandonadas, o de personas sin hogar, en los casos en que precisan ayuda urgente.

También hemos solicitado información sobre cuáles son los organismos y entidades con competencia en materia social, cuya intervención se insta y coordina desde el 112 y a través de qué recursos y medios, y finalmente, la titulación, formación y especialización en este ámbito que se exige al personal que presta servicio en el Sistema de Gestión, concretamente para las emergencias sociales.

Esta actuación viene a abundar en aspectos relacionados con otra investigación que ha llevado a cabo esta Defensoría, iniciada en el año 2013, en materia de coordinación entre los servicios sanitarios de emergencia y los servicios sociales, a raíz del fallecimiento de un joven en el Centro de Acogida Municipal del Ayuntamiento de Sevilla, al que se le desplazó tras haber sido dado de alta en el Servicio de Urgencias de un Hospital Sevillano.

III.2.3 Servicios Sociales Comunitarios

2.3.1 Personas sin Hogar

Abordar la situación de la personas que viven en la calle, duermen cuando pueden en albergues o centros de acogida, se alimentan en comedores sociales, piden limosnas o aparcan vehículos en nuestras calles, ha sido una constante preocupación de esta Defensoría a favor de los derechos de los más desfavorecidos.

Por otra parte, al perfil clásico de personas sin hogar, en la situación actual, en la que aún estamos viviendo las consecuencias y efectos de la crisis económica y financiera que ha venido asolando a nuestro País y a nuestra Comunidad, el fenómeno producido de la exclusión residencial ha agudizado el número de personas que viven en la calle. No en vano, el Informe elaborado por la Fundación FOESSA arroja algunos datos al respecto, como que casi el 34% de la población andaluza está teniendo algún tipo de problema con la vivienda y casi un 6% ha recibido algún tipo de amenaza de expulsión.

Y es que la situación de especial desvalimiento de una persona que vive en la calle puede verse agravada por otras circunstancias o factores, tanto personales como sociales. Nos referimos a marginación, carencia de recursos o de empleo, desarraigo, soledad, ruptura personal, subculturización como modo de vida, dependencia de instituciones, ausencia de reconocimiento legal y precaria situación sanitaria, con escaso control de sus enfermedades, presencia de adicciones, enfermedades infecto-contagiosas, en ocasiones, falta de higiene etc.

A todo ello habría que añadir, el aislamiento relacional y el alejamiento de sus redes naturales de apoyo, lo que les causa dificultades para encontrar medios y recursos con los que lograr cierta autonomía.

De hecho, a veces los medios de comunicación nos sorprenden con alguna noticia que nos impacta, como es el caso del relato del fallecimiento de alguna persona sin hogar en la misma calle en una noche fría de

invierno, o el fallecimiento de un joven sin techo, en un centro de acogida municipal, tras haber recibido el alta hospitalaria por el servicio de Urgencias de un hospital, si nos imaginamos lo desgarrador y desolador que tiene que ser que una persona se vea en esas circunstancias, en la más absoluta soledad.

La preocupación por hechos como éstos, siempre ha estado presente en esta Defensoría y han dado lugar a que incoemos la queja 13/5628, promovida de oficio en relación con el fallecimiento de un joven de nacionalidad polaca en las dependencias del albergue municipal, tras haber sido dado de alta en el servicio de urgencias del hospital Virgen del Rocío la noche anterior, en la que tuvimos que concluir nuestras actuaciones, como no podía ser de otra manera, a la vista del conocimiento del asunto en el ámbito judicial, y por mandato del artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora.

Ahora bien, con ocasión de los contactos llevados a cabo con las administraciones implicadas, conocimos el borrador del protocolo por el que se actualiza el procedimiento marco de atención a personas en situación de riesgo social en las unidades de gestión clínica de cuidados críticos y urgencias del Servicio Andaluz de Salud y tuvimos oportunidad de hacer aportaciones a su contenido, a cuyo fin fuimos amablemente requeridos.

A este respecto, la coordinación sociosanitaria en el caso de estas personas, ha de ser mucho mayor si cabe que en otros supuestos. El relato de la misma se puede consultar en el subcapítulo dedicado a la materia de Salud, de este Informe Anual.

Y por otro, la incoación, también de oficio de la queja 14/5991, dirigida a la Delegación del Área de Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación del Ayuntamiento de Sevilla, relativa al fallecimiento de una persona sin hogar en Sevilla en diciembre de 2014, la cual se encuentra aún en fase de investigación.

La preocupación constante de esta Defensoría por la situación de las personas sin hogar en nuestra Comunidad, nos llevó a incoar sendas quejas de oficio, la primera en el año 2012 (queja 12/6691) y otra en diciembre de este año (queja 14/5644), encaminadas a conocer las medidas y los medios previstos para atender posibles situaciones de emergencia que se puedan dar cuando por motivos de la llegada del frío del invierno se recrudecen las condiciones de vida de las personas que viven en la calle y que debido a las actuales condiciones de la crisis económica, han aumentado de forma importante.

Por ello, solicitamos información a los ayuntamientos de todas las capitales andaluzas, a fin de conocer los recursos y los servicios disponibles y su funcionamiento, número de personas atendidas y demandas recibidas, para tomar conciencia de estas circunstancias y hacer de nuevo un llamamiento a todos los sectores sociales, para establecer medidas que vengan a solucionar la situación de aquéllos que más duramente están siendo tratados por la crisis económica y con la finalidad de que, en esta coyuntura, el apoyo de las administraciones deber ser máximo.

A raíz del cierre de la queja 12/6691 pudimos comprobar cómo la mayoría de los ayuntamientos cuenta con servicios sociales de emergencia, que se activan en estas circunstancias y aumentan el número de plazas de acogimiento, contando también para ello con los equipos de valoración y emergencia de calle.

No obstante, con la información recogida podemos concluir que son escasos los ayuntamientos que crean dispositivos especiales para tal coyuntura. Y, casi todos se ven desbordados por la situación de crisis social que atraviesa el país, siendo estos sectores los más castigados por las políticas de recortes que se han llevado a cabo en este tiempo, lo que ha venido a incidir en mayor medida en los grupos sociales más vulnerables.

Consideramos necesario que en estas circunstancias la Institución haga una revisión a fondo de los medios existentes, así como del incremento previsible de esta demanda. Nos proponemos revisar los datos e informaciones recogidas en el Informe Especial Vivir en la Calle: La situación de las personas sin techo en Andalucía, que esta Defensoría realizó en el año 2006, al mismo tiempo que reiteramos las recomendaciones recogidas, que deberían servirnos de recordatorio para la atención especializada de este colectivo.

2.3.2 Ayudas sociales

La crisis económica y los programas de austeridad llevados a cabo por el Gobierno de la Nación recortando los presupuestos destinados a los Servicios Sociales Comunitarios a través del Plan Concertado firmado con las Comunidades Autónomas, han supuesto para Andalucía pasar de los 18,6 millones de euros en 2008, a 5,3 millones para el año 2014. Es decir una reducción de más de 2/3 del presupuesto destinado a Servicios Sociales Comunitarios, albergues y Centros de Acogida, en un momento en el que el número de personas usuarias de estos se incrementa. En Andalucía, en el último año más de un millón de personas han tenido que acudir a dichos Servicios Sociales.

Es lógico, por tanto, que cunda la desesperación de personas que acuden a estos Servicios y que como en la queja 14/2838 nos solicita ayuda por falta de recursos para subsistir, o en la queja 14/1718 donde un pensionista con una pensión mínima y un alquiler de 200 euros no puede hacer frente a los gastos de luz y agua. Todas, personas que se encuentran en una situación desesperada, con ayudas de Cruz Roja, Cáritas y otras organizaciones, y que acuden a los Servicios Sociales para que puedan tramitarse alguna ayuda de emergencia.

Esta situación de falta de financiación de los Servicios Sociales, puede, no obstante, empeorar, ya que la aprobación de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, creemos que va a suponer una pérdida de competencias de los ayuntamientos en la atención inmediata de personas en situación o riesgo de exclusión social.

No cabe duda que si se pretende hacer efectivo un vaciamiento de competencias municipales a favor de las CC.AA. se tendrán que llevar a cabo traspasos de servicios materiales y de personal de dimensiones importantes, y supondrá redefinir por completo el modelo de Servicios Sociales con unos costes de transacción que más que un ahorro pueden conllevar un crecimiento inusitado del gasto. Y todo, para finalmente “delegar” la prestación de tales servicios en los municipios o en las diputaciones.

Entendemos que la proximidad de las Entidades Locales a los ciudadanos y ciudadanas es un buen criterio de asignación de competencias, pues los problemas y necesidades específicas de las personas más desfavorecidas se atienden con mayor calidad en el ámbito más local posible.

Este principio, que reconocen todos los expertos, debería ser compatible con el debido rigor en las cuentas públicas así como con los controles de las Entidades superiores que financian estos programas.

Esperamos no obstante, que la sensatez y el sentido común impere pues en el contexto tan duro de crisis económica que estamos viviendo, los servicios sociales de carácter municipal son uno de los pilares fundamentales que palia, o cuando menos, mejora una situación social que puede derivar en un contexto explosivo si no se adoptan medidas para su contención y corrección.

Asimismo, confiamos en la próxima aprobación de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía que sirva para afianzar y garantizar derechos, una buena financiación de esos servicios y que se aseguren prestaciones sociales.

A este respecto, recibimos una queja del Consejo Andaluz de Trabajo Social sobre el desmantelamiento de los servicios sociales de Cádiz (queja 14/3746), sobre la falta de financiación y personal de los mismos. En la misma, la presidenta del Consejo Andaluz de Trabajo Social nos exponía que el incremento en la demanda de este servicio había sido notorio en los últimos años, dada la situación actual de grave crisis económica, paro laboral y desajustes convivenciales en las unidades familiares gaditanas.

Hasta ahora se había podido mantener la cohesión social gracias a los recursos existentes propios del Ayuntamiento, de otras administraciones, y ONG, que, aunque insuficientes para dar respuestas adecuadas a todas las necesidades sociales, vienen siendo los que permiten a las personas y unidades familiares mantener unos mínimos de subsistencia y convivencia normalizada.

En el mes de junio, el Ayuntamiento de Cádiz prescindió de más de una veintena de trabajadores de los Servicios Sociales Municipales adscritos al Plan Concertado para las Prestaciones Básicas, (9 trabajadores sociales, 13 auxiliares administrativos, 1 animador socio-cultural y 1 técnico en prevención), lo que irremediablemente afectaría a los programas y servicios ya de por sí insuficientes.

Según la prensa, esta medida se fundamentaba por el desconocimiento de la partida presupuestaria que financiaría la CCAA para dicho Plan para el ejercicio 2014; y basándose además en la argumentación, que es la Junta de Andalucía la que había de asumir al 100% el ejercicio de las competencias en materia de servicios sociales.

En el curso de la tramitación solicitamos informe tanto al Ayuntamiento de Cádiz como a la Consejería de Igual, Salud y Políticas Sociales, de cuyas respuestas hemos dado traslado a la interesada para oír alegaciones. Del resultado final de nuestras actuaciones daremos cuenta en nuestra Memoria Anual de 2015.

Hemos detectado por las quejas de los ciudadanos que muchas veces no puede darse satisfacción a las demandas de las familias. Recibimos denuncias sobre *"prestaciones económicas insuficientes para atender necesidades", "retrasos en la atención ante la enorme demanda existente"*, falta de recursos humanos y económicos y ayudas limitadas en el tiempo (queja 14/3147, donde se queja de la falta de números para ser atendidos o la queja 14/3601 donde el propio Ayuntamiento nos manifestaba que se estaba dando citas para dos meses).

Es común las peticiones que nos hacen de personas con menores que solicitan nuestra intervención; ejemplo de ello es una ciudadana que en la queja 14/1492 nos exponía que *"mi situación es precaria, dado que no soy perceptora de ninguna prestación por desempleo ni de ningún tipo de ingreso, precisando disponer de recursos para atender las necesidades de sustento de mis hijas"*. El Ayuntamiento nos contestó que se le había hecho entrega de ayuda de emergencia social en especie en concepto de alimentación e higiene y que en la Comisión de Programa de Prestaciones Complementarias se había tramitado ayuda en concepto de deuda de comunidad en cuantía 300 euros y de adquisición de vestimenta básica por 200 euros.

Es por ello que no podemos dejar de señalar, igualmente, el esfuerzo por intentar paliar estas circunstancias por parte de las Entidades Locales, así por ejemplo en la queja 13/4885 de una familia sin ningún tipo de ingresos, el ayuntamiento nos contestaba que a pesar del índice de paro de la población, que es

más del 34%, y que existen más de 1000 familias padeciendo estas circunstancia, desde la Corporación, además de los programas sociales y de ayudas de solidaridad alimentaría, ofrecían pequeños períodos de trabajo en el plan de choque a través de la Junta de Andalucía, situación que se repite en muchas quejas y donde los ayuntamientos además de llevar a cabo estas ayudas sociales intentan ofrecer un puesto de trabajo aunque sea de manera temporal.

Por tanto, como señalábamos en nuestra Introducción, tenemos que destacar los esfuerzos que desde la Administración se han impulsado en estos años para paliar en parte los efectos que la crisis está produciendo en Andalucía, como ha sido el Plan Extraordinario de Acción Social y el Plan de Inclusión a través del Empleo del Decreto 8/2014.

También es de justicia señalar la importante labor que están realizando en esta lucha contra la exclusión el Banco de Alimentos, Cáritas, Cruz Roja y el resto de Entidades del Tercer Sector.

III.2.4 Programa de Solidaridad con los Andaluces. Año 2014

Desde hace varios años, venimos realizando un tratamiento especial del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, debido al impacto que éste tiene en las situaciones producidas por la crisis económica. A medida que ésta ha ido afectando y calando en nuestro tejido social, son cada vez más los que acuden a él como único recurso para contar con unos ingresos mínimos de subsistencia.

Esto ha llevado a que el pasado año se hayan tramitado 144 quejas referidas al programa, lo que ha supuesto un importante número de ellas en relación a las actuaciones en materia social, así como un incremento de más del 300% con respecto al pasado año.

Las quejas evidencian que persisten grandes problemas de disfuncionalidad en el programa, muchos de ellos abordados en informes anteriores y que fueron trasladados a la Administración en aras a un mejor funcionamiento. Sin embargo, en el presente año, se ha incrementado el número de familias que no puede hacer frente a los gastos básicos y tampoco acceder a otro tipo de prestaciones, o no se les conceden en el momento que más lo necesitan. Pierde así el carácter de urgencia que conlleva el atender a muchas de estas situaciones, mientras se produce un proceso de espera que para muchos resulta insoportable y muy doloroso, como vemos recogidos en expresiones como "*carecemos de lo más básico", "no tenemos para comer o cuando nos dan algo resulta insuficiente", "mis hijos no prueban un yogur y solo comen caliente cuando lo hacen en el colegio, ya que no tengo ni luz ni gas"*.

En definitiva, se identifica la necesidad urgente de un cambio normativo anunciado a comienzos de la actual legislatura, en el que se planteaba la aprobación de una Ley Renta Básica con un carácter más amplio y con dotación económica suficiente respecto a la que actualmente se cuenta y no sujeto a disponibilidad presupuestaria.

Hay que recordar que el Programa de Solidaridad tiene una vertiente económica cuyo objetivo es luchar contra la pobreza y la exclusión social; y otra de inserción social, aspecto éste que no se lleva a efecto.

En cuanto a la prestación económica, su finalidad es atender los gastos básicos de subsistencia, como alimentación y el alojamiento de las personas que no disponen de otros recursos para cubrir estas necesida-

des, y ello, con las actuales cuantías destinadas al mismo, tampoco llega a cubrirse. Por tanto, nos encontramos con un Programa de renta de mínimos que ni siquiera llega a serlo y que parece más un programa de ayuda social, limitado en el tiempo, seis meses, e insuficiente para cubrir lo más elemental para subsistir.

El Programa de Ingreso Mínimo de Solidaridad, se regula por el Decreto 2/1999, de 12 de enero, el cual partía de algunas experiencias previas a nivel autonómico, que llegaron a definirse como «Rentas Mínimas de Inserción», como complemento y desarrollo de las políticas de protección social, entendidas éstas, tanto en sus niveles contributivo como asistencial.

Reconoce a los ciudadanos andaluces como sujetos activos de la sociedad y el desarrollo de medidas con clara vocación insertora dejando, en último término, las de carácter puramente asistencial. Sin embargo, en estos años, cumple más esta misión que aquélla para la que nació por lo que con el paso del tiempo se ha ido desfigurando y adquiriendo una dimensión social casi meramente asistencial.

Después de las experiencias anteriores de gestión de un Programa de esta naturaleza, se considera conveniente revisar algunos de sus contenidos, especialmente en lo relativo a medidas de agilidad administrativa, seguimiento y cuantía económica adaptada a la actual demanda. Este deseo tiene su apoyo en la necesidad de ir adecuando, como objetivo a cumplir en todo el Estado español, el concepto de Rentas Mínimas de Inserción como una de las metas a conseguir en los niveles de protección asistencial donde la marginación y la desigualdad se hacen más patentes; permitiendo que exista realmente una primera fase de inserción social, donde se arbitren medidas o acciones que faciliten una adecuada y digna integración en la sociedad.

Las quejas tratadas en este año, podemos decir que se ajustan a los momentos y dificultades que ha ido viviendo el Programa a lo largo de este año. No obstante, también en los últimos meses del pasado año 2013 y comienzos de 2014, vivimos la paralización en el pago del Programa, lo que nos llevó a abrir de oficio la queja 14/1285, que se inició a tenor de algunas quejas que habían llegado a la Institución. En ésta hacíamos mención a la necesidad de incrementar los recursos humanos y económicos, y mejorar los procedimientos y el cumplimiento de los plazos recogidos en la norma con el fin de que ninguna solicitud que cumpliera los requisitos quedara sin ser atendida por limitación presupuestaria.

Esta situación fue empeorando debido a la paralización que se produce al inicio de cada año y que se agrava al incrementarse el número de solicitantes, afectando al número de quejas que hacían referencia a la suspensión del pago. Durante el mes de enero, debido a que en ese mes y hasta finales, no se produce la incorporación del presupuesto y al venir recogida la partida presupuestaria en capítulo IV, el pago no tiene carácter prioritario, todo lo que da lugar a que no se reciba la prestación dentro de las fechas normales para ello.

En este sentido, la Defensoría instó a que se le diera un carácter prioritario a estas ayudas y a que exista una cobertura efectiva de las situaciones de necesidad para evitar situaciones de agravamiento y exclusión. Por ello, solicitábamos se adoptarán medidas para que esto no ocurriera y los pagos se realizaran con celeridad y con continuidad.

En el presente ejercicio, el número de personas que se han dirigido a esta Defensoría manifestando su malestar por la suspensión de la ayuda, ha sido significativamente mayor que en años anteriores, y ello nos lleva a considerar que estos hechos tiene que ver no solo con las dificultades de gestión del Programa, como se nos decía, sino con la gestión del Presupuesto Anual en el primer mes del año por la Administración Autonómica, ya que hasta el veinte de enero, fecha aproximada en que se produce el pago de esa mensualidad,

aún está vivo, a efectos de la Intervención Delegada, los expedientes del año anterior, lo que supone que el presupuesto anual no empieza a estar operativo hasta avanzada esa fecha.

Ello, por cuanto que al venir consignado en el Capítulo IV del Presupuesto la partida de este Programa, no tiene la prioridad que se aplica a otros capítulos presupuestarios, por lo que una vez operativo se deben realizar todas las gestiones administrativas internas en las Delegaciones Territoriales para el abono de las ayudas individuales, normalizándose en meses posteriores.

Por ello, consideramos que una posible alternativa sería darle un carácter prioritario a estas ayudas, debido al significado social del Programa, para que la demora en el ingreso del mes de enero se reduzca a solo unos días, ya que para los perceptores y familias es, como bien sabemos, el único ingreso que reciben para su sostenimiento, como hemos podido comprobar en personas que han llegado a la Institución manifestando la imposibilidad de hacer frente a las necesidades más básicas como son: agua, luz, gas o alimentos.

En el curso de esta investigación, pudimos conocer, por la información suministrada por la propia Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, que a partir de finales de febrero de 2014, las solicitudes del Programa presentadas en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, dejaron de aprobarse y pagarse por haberse agotado el presupuesto asignado para el año. Esto lo podemos ver recogido en los siguientes datos. En el año 2013 se concedieron 55.711 solicitudes del programa de Solidaridad, entre las que se incluyen tanto solicitudes presentadas en el ejercicio 2013 como las pendientes del ejercicio 2012 que fueron resueltas en el 2013. En el primer cuatrimestre del año 2014 se incluyeron íntegramente expediente del ejercicio 2013, habiendo sido concedidas en ese periodo 11.195 solicitudes, con un importe comprometido de 37.264.331, 56 euros, cuando el presupuesto para ese año era 90.655.098 euros. Preocupa, por tanto, lo que pueda ocurrir en el ejercicio económico del 2015, ya que en el 2014 se presentaron 62.758, de las que se han concedido 8.718, denegado 4.724 y archivadas 7.916, quedando pendientes de resolver 41.400.

A fecha de cierre de este informe, hemos formulado *Resolución*, consistente en varias Recomendaciones de actuación, tanto a la Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales como a la Consejera de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía, en orden a que se corrijan las disfuncionalidades detectadas en el Programa, tanto en lo que atañe a los plazos de tramitación y reconocimiento, como en lo relativo a la insuficiencia presupuestaria, estándose a la espera de recibir la preceptiva respuesta.

También debemos destacar la regulación de los ingresos que determinan el importe de la prestación económica del Ingreso Mínimo. De acuerdo a la norma reguladora, en su artículo 4, recoge como recursos computables de la unidad familiar las pensiones, subsidios, rentas e ingresos que, en cualquier concepto, perciban, o tengan derecho a percibir, todos los miembros de la misma en el momento de la presentación de la solicitud. Así en la queja 14/5519, una señora con hija menor, desempleada desde hacía cuatro años, sin percibir ninguna ayuda, divorciada y sin manutención alguna, manifestaba que después de esperar casi un año, cuando fue a preguntar por el estado de su expediente se le indicó que lo percibiría pero en una cantidad inferior, debido que al estar divorciada y constar en el convenio regulador que la hipoteca de la vivienda en la que convivía con su hija sería pagada por las dos partes al 50%, y al estar abonándola exclusivamente la otra parte, se le computaba como una ayuda.

Resulta inexplicable que a la hora de valorar los ingresos para determinar el derecho a la prestación del ingreso mínimo de solidaridad y de fijar su importe, se computen determinadas ayudas que resultan básicas para el sostenimiento, y más en este caso en el que supone contar con un techo donde puedan cobijarse la madre y la hija. Si la norma tiene como fin atender las necesidades de las personas que no pueden realizar de forma autónoma las actividades de la vida diaria, no se explica que se tenga en cuenta dicho pago de hipoteca como ingreso de la unidad familiar. Por ello, la promotora se preguntaba cómo podría vivir.

Situación parecida la vemos recogida en las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, ya que al valorar los ingresos para determinar el derecho a la prestación del Salario Social y fijar su importe se computan las prestaciones por dependencia que perciban las personas que forman parte de la unidad de convivencia.

Sin embargo, debemos referir que son prestaciones diferentes con finalidades distintas. Mientras una va dirigida va a cubrir necesidades básicas, la otra va dirigida a atender a las personas que no pueden realizar de forma autónoma su vida diaria, como cuidado personal, las actividades domésticas cotidianas etc. En este sentido, la próxima norma que se vaya a aprobar deberá tener en cuenta aquellas ayudas con las que debería ser compatible, ya que son muchas las situaciones que existen y en las que ello debería tenerse en cuenta y realizarse un cómputo diferente que permita compatibilizar ambas.

Otro de los aspectos que hemos detectado en las quejas, son los textos de las resoluciones por las que se deniega la prestación solicitada o bien se suspende o extingue el derecho a percibirla dado que se motivan de forma poco clara, ya que se hace una referencia genérica a los preceptos que las amparan, pero no concretan las circunstancias y los datos que se han tenido en cuenta. Esto genera en muchos casos una clara indefensión de las personas afectadas. Los argumentos son escasos, a veces poco comprensibles y con una falta absoluta de explicaciones que satisfagan a las personas interesadas, lo que les lleva a dirigirse a la Institución para pedir explicaciones que deberían haber recibido de la Administración.

Por ejemplo, si se deniega la prestación por que se considera que los ingresos de la unidad familiar son superiores al límite establecido, no se especifica el límite aplicable al caso concreto y el período de tiempo computado; si se suspende la prestación por incumplimiento de las obligaciones de las personas beneficiarias, debería explicitarse cuál ha sido la obligación que no se ha cumplido. Se utiliza citar el artículo de la norma y el apartado del mismo. Ello obliga a las personas afectadas a solicitar mayor información que les aclare el sentido de la denegación o suspensión para poder recurrirla, lo que no realizan en tiempo debido a esta dificultad.

Cuestión parecida que supone una clara disfunción en el programa y que convendría corregir, es que se dicte una resolución de suspensión por una causa que ya no existe. Esto se produce de forma habitual cuando se suspende o resuelve de forma negativa porque la persona, durante un período, ha estado recibiendo otra prestación o en el caso de que durante un tiempo ha residido fuera de la Comunidad Autónoma por un período determinado dentro del último año. En estos casos, resultaría necesario que la fecha de los efectos de la suspensión se adecuase al período durante el cual se producía efectivamente la causa de suspensión y, si ya ha finalizado esta causa, que en el propio acto se acuerde su reanudación.

La mayoría de las quejas, a partir de mediados de año, estuvieron dirigidas a manifestar su malestar por el retraso en el pago o el no recibir información alguna de su expediente cuando se dirigían al órgano gestor. Detectamos que desde la administración local se les derivaba a la Institución ante la imposibilidad de conocer lo que estaba ocurriendo. Ello nos llevó a realizar varias recomendaciones exigiendo el pago de la prestación, debido a que se había agotado en todos los casos los plazos previstos en la norma para su resolución. Sirva de ejemplo la queja 14/4866, en la que el promotor de la misma nos refería en su escrito que desde marzo de 2012 no había encontrado trabajo alguno, por lo que había perdido todas las prestaciones a las que tenía derecho. El 20 de mayo había solicitado el Salario Social por sede electrónica en la correspondiente Delegación Territorial, procediendo a complementar la documentación el 13 de junio.

El 12 de septiembre se le informa que había recibido una prestación económica de 400 euros, sin que en el momento de dirigirse a nosotros, 24 de octubre, hubiese percibido ninguna mensualidad. En esos momentos debía hacer frente a una hipoteca de una vivienda de VPO de 333 euros mensuales que había dejado de abonar.

Recordábamos a la Administración que era aplicable el plazo de resolución de dos meses recogido en el Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía, en su disposición final segunda modificaba el Decreto 2/1999, de 12 de enero, por el que se regula la creación del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía.

En la respuesta de la Administración se corroboraba la existencia de dicho expediente de solicitud y su situación de en trámite de Propuesta de Concesión a favor del interesado. En el mismo informe, se nos hacía referencia al capítulo II del Decreto 2/1999, de 12 de enero, sobre el trámite y orden de concesión.

Procedimos a emitir una *Recomendación* en la que se instaba a la Administración a que se dictase resolución que pusiera término al procedimiento del afectado, aprobando definitivamente su reconocimiento y concesión del Programa de Solidaridad.

Asimismo, quedaría garantizado el derecho a una buena administración que comprende, entre otros, el derecho de los particulares ante las Administraciones Públicas a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable (artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía). Al mismo tiempo, que se garantice un mínimo de subsistencia a las personas en situación de vulnerabilidad social demandantes de este Programa.

Un aspecto importante en este año, en relación a la futura Ley de Renta Básica, es el debate generado en la sociedad que llevó a la creación en el Parlamento de Andalucía de un Grupo de Trabajo ante el que compareció el Defensor del Pueblo Andaluz para exponer las líneas de mínimos que debería contemplar la futura Ley de Renta Básica de Ciudadanía para Andalucía, en base a toda una serie de reflexiones y conclusiones que coadyuvaran al debate social abierto en torno a este tema.

Partimos del desarrollo y la aplicación del artículo 23 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que hace referencia a la construcción de un Sistema Andaluz de Renta Básica que, por una parte, reconozca el derecho estatutario a una renta que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, con arreglo a lo dispuesto en la ley y, por otra, eliminar el riesgo de exclusión social, personal y laboral, facilitando la inclusión de quienes carezcan de recursos suficientes para que los derechos sociales puedan ser ejercidos de forma efectiva.

La Renta Básica Condicionada, modelo desarrollado en algunas Comunidades Autónomas y por el que optábamos, consistiría en un ingreso pagado por el Estado dirigido a un sector concreto de la ciudadanía en función y determinado por el nivel de renta del que disponga o su falta total de la misma, de su compromiso por suscribir un contrato de inserción laboral o inclusión social o por su pertenencia o definición como colectivo específico (mujer, familia monoparental, persona mayor, persona con una enfermedad mental y/o discapacidad física o psíquica, persona en situación de riesgo y exclusión social o sin hogar, jóvenes, personas paradas sin ingresos, etc.).

De esta manera, la Renta Básica Condicionada la percibiría la persona si reúne una serie de requisitos, condiciones o criterios y siempre y cuando mantuviera los mismos. Consideramos necesario garantizar los medios económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida, cuando no puedan obtenerse en cuantía suficiente del empleo o de los diversos regímenes de protección y asistencia social, como el derecho, que no obligación, a recibir apoyos personalizados para la inserción laboral y/o la inclusión social, mediante la participación en un convenio de inclusión o inserción, apareciendo así lo que ha venido a llamarse el principio de doble derecho.

Además, considerábamos necesario debatir si fuese necesario prever la compatibilidad de la prestación económica, con el ejercicio de una actividad laboral.

En cuanto a los principios en los que se debería inspirar y fundamentar la garantía de unos Ingresos Mínimos, entre otros, señalar el de igualdad, entendido como eliminación de cualquier discriminación en el acceso al Sistema; el de equidad en la medida que su reconocimiento y aplicación se plantea como una respuesta a la situación de necesidad y carencia de medios de subsistencia; y el de universalidad, entendida en el sentido de que ha de quedar garantizada para todas aquellas personas que reúnan unos requisitos y en las que concurran unas determinadas condiciones previstas en la norma.

Otro principio que se debería de incorporar sería el de complementariedad, entendido como la atribución a la Garantía, de la función de completar los ingresos que tengan las personas destinatarias cuando acrediten una situación de carencia de medios para el desarrollo de una vida digna, así como ser expresión del principio de subsidiariedad, en tanto que se concibe y reconoce únicamente cuando no resulta posible el acceso a las acciones protectoras de otros sistemas de protección.

Otro punto de debate, sería si ha de articularse como un verdadero derecho subjetivo de regulación legal, en cuyo caso, no debería quedar sujeta a la existencia de presupuesto, habría de gestionarse de forma ágil y eficaz, con la urgencia que la mayoría de las situaciones requiere y habría de ser susceptible de amparo y defensa jurisdiccional.

Con posterioridad a esta comparecencia parlamentaria, esta Defensoría constituyó un grupo de trabajo con las ONG más importantes para debatir en torno al modelo de Renta Básica, cuyo fruto fue la realización de una jornada en el mes de diciembre a la que se invitó a distintos sectores implicados (administraciones, ONG, personas físicas, universidades, ...) para reflexionar y debatir el modelo que podríamos proponer a la Administración competente, y cuyos objetivos fueron avanzar en un paradigma de Renta de Garantía de Ingreso Mínimo, o en palabras del Estatuto de Autonomía para Andalucía, de Renta Básica que cubra a los sectores sociales más vulnerables; plantear y proponer un diseño acorde a las necesidades actuales que ayude a la propuesta que se vaya a efectuar desde la Administración y debatir con los sectores sociales

implicados una propuesta de Renta de Garantía de Ingreso Mínimo que venga a mejorar las condiciones de vulnerabilidad de las personas.

01.III.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

III.3.1 Actuaciones de oficio

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

• Queja 14/1285, dirigida a la Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, a la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales) y a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a disfuncionalidades en el Programa de Solidaridad del año 2014.

• Queja 14/2208, dirigida a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y al Ayuntamiento de Jaén, relativa a mediación en el conflicto surgido sobre la Administración competente obligada a dispensar el Servicio de Ayuda a Domicilio del Sistema de la Dependencia.

• Queja 14/2944, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa al incumplimiento de los pagos fraccionados de la deuda resultante del reconocimiento retroactivo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, de la anualidad de 2013.

• Queja 14/4554, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa al incumplimiento de los pagos fraccionados de la deuda resultante del reconocimiento retroactivo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, de la anualidad de 2014, así como del pago único a favor de la comunidad hereditaria de personas dependientes ya fallecidas.

• Queja 14/4645, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la asimilación de discapacidad a los pensionistas de Incapacidad del INSS.

• Queja 14/5132, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa al mal funcionamiento de la Residencia Asistida de la Diputación de Almería.

• Queja 14/5644, dirigida a los Ayuntamientos de las 8 provincias andaluzas, y al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), relativa a los dispositivos para personas sin hogar en la campaña de frío.

• Queja 14/5646, dirigida a la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, a la Dirección General de Administración Local de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales y a la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a la evaluación de los Decretos Leyes 7/2013 y 8/2014, sobre lucha contra la exclusión e inclusión social en Andalucía.

• Queja 14/5715, dirigida a la Dirección General de Interior, Emergencia y Protección Civil, relativa a los mecanismos de intervención, los recursos e instrumentos de coordinación, que pueden facilitarse a través

del referido Servicio, para dar una respuesta adecuada a las situaciones de emergencia social, distintas de las sanitarias y de las de incendio y salvamento.

• Queja 14/5991, dirigida a la Delegación del Área de Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación del Ayuntamiento de Sevilla, relativa al fallecimiento de una persona sin hogar en Sevilla en diciembre de 2014.

III.3.2 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2014 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de dependencia para con esta Institución, ha sufrido dilaciones en las respuestas, influyendo en ello, la ingente carga de trabajo ordinaria que pesa sobre las mismas y las dificultades que arrastra.

Si bien es cierto que se ha mantenido vigente la vía iniciada a finales del año 2013, de sostener un contacto personal y directo, mediante reuniones mantenidas entre Administración autonómica y Defensoría, ello ha tenido una repercusión moderada en el resultado global alcanzado.

De hecho, a finales del año 2014 todavía persistía un grupo de quejas con Recomendación dictada o con informe instado, que no habían obtenido respuesta. Desde un punto de vista formal, las Resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, han sido escasas, si bien materialmente, como hemos adelantado, razones prácticas han aconsejado que las mantengamos en trámite, sin entender como no aceptadas, las Recomendaciones para las que estamos buscando una decisión concluyente y que hasta ese momento no podemos valorar definitivamente como aceptadas.

01.IV EDUCACIÓN

01.IV.1 ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

IV.1.1 Introducción

El contenido de las quejas tramitadas en 2014, en concordancia con las tratadas en ejercicios anteriores, está relacionado con los distintos derechos y libertades que concretan el derecho a la educación, y que podríamos integrar en el derecho a una enseñanza de calidad.

En materia educativa, el ejercicio al que se refiere este Informe ha estado marcado por dos circunstancias que han tenido su reflejo en las reclamaciones de los ciudadanos: la continuación de la crisis económica y la entrada en vigor de la Ley Orgánica de mejora de la calidad educativa (LOMCE).

Un año más, la adversa coyuntura económica ha pasado factura a la educación. Dificultades para atender adecuadamente al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo; instalaciones educativas provisionales demoradas en el tiempo; paralización de obras de centros escolares ya iniciadas; dificultades

para mantener y conservar colegios; demoras en el pago de las becas y ayudas al estudio; impago a los institutos de las partidas para gastos corrientes, entre otras, son cuestiones que se han topado con las limitaciones presupuestarias o con problemas de tesorería.

Ante esta tesitura, nuestra Institución viene demandando un esfuerzo adicional de la Administración educativa para cumplir con las obligaciones económicas y, en lo posible, que se adopten las medidas necesarias para evitar que estas disfunciones descritas se reiteren y formen parte de la normalidad. En todo caso, nos parece fundamental que mientras persistan las situaciones de impago, se informe a los afectados (alumnos, directores, proveedores, etc.) acerca de la evolución de la situación, de las previsiones de pago pendientes y también de cualquier incidencia que suponga un cambio en el calendario de los plazos que se tuvieran previstos.

Por otro lado, la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa (L.O 8/2013, de 9 de diciembre) estableció un calendario de implantación que comenzó en el curso 2014-15 para las enseñanzas de primaria y para la formación profesional básica. La aplicación efectiva de la norma está suponiendo un gran esfuerzo para la comunidad educativa. Ha sido necesario adaptar la programación académica y lectiva, renovar el material didáctico, o formar al profesorado para aplicar correctamente los nuevos contenidos. Esta ardua labor no ha estado exenta de complicaciones, y también de polémica, especialmente en cuanto a la premura con la que se ha debido realizar.

IV.1.2 Educación infantil de 0-3 años

Al igual que en los últimos años, las cuestiones más importantes que se han planteado en relación a las enseñanzas del primer ciclo de Educación infantil durante 2014, han sido aquellas que se refieren al cálculo de las cuotas y bonificaciones de los precios públicos a aplicar por una plaza en este nivel educativo.

Desde 2007, ejercicio en el que por primera vez se formuló una Recomendación al respecto, hemos venido poniendo de manifiesto a las Administraciones competentes la necesidad de arbitrar un procedimiento que permita a las familias acreditar en cualquier momento la modificación sustancial de la situación económica para poder realizar un cálculo de la cuota a pagar más acorde con su situación real. Y ello, porque el cálculo de las cuotas de estos servicios se hacía en función de los ingresos de la unidad familiar obtenido en los dos ejercicios anteriores al pago.

Nuestra insistencia tuvo como reflejo que en la Orden de 3 de agosto de 2010 se estableciera que el cálculo de las bonificaciones de determinados servicios complementarios (comedor y aula matinal) se realizara conforme a la declaración de renta del mismo ejercicio fiscal, si bien esta modificación no se ha llevado a cabo con respecto a las cuotas correspondientes al servicio de atención socioeducativa, por la imposibilidad de modificar el calendario establecido para el proceso de escolarización, según el criterio administrativo.

Ello conlleva que, hasta el momento, las familias, que son muchas por la actual coyuntura económica, que ven mermados sus ingresos, tengan que hacer frente al precio público que se ha de abonar por la prestación de los servicios socioeducativos de sus hijos como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes. Este proceder no se acomoda en absoluto al principio de capacidad económica reconocido en la Constitución.

Por su parte, nuestra actuación también ha ido dirigida a que, a los mismos efectos de cálculo de cuota y bonificación, se admitan como documentos acreditativos de los ingresos de la unidad familiar del ejercicio fiscal correspondiente, las declaraciones de rentas presentadas fuera de plazo reglamentario (desde el punto de vista fiscal) o, en el caso de que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no pueda facilitar los datos relativos a la renta de todos los miembros de la unidad familiar (como ocurre en aquellas familias en que alguno de sus miembros es extranjero y carece de Número de Identificación Extranjero), se admita cualquier otro documento que acredite la realidad de la percepción.

Consideramos que la obligación de la Administración educativa es la de comprobar los ingresos de la unidad familiar computables a efectos de aplicar las correspondientes bonificaciones, permitiendo que los interesados puedan acreditarlos con todos los medios admitidos en derecho, así como que, para ello, las normas aplicables han de ser interpretadas bajo los principios de equidad e igualdad y, sobre todo, teniendo en cuenta el interés superior del menor. Es a este, en definitiva, a quién se destinan o no los recursos susceptibles de permitirles recibir una atención socioeducativa que les facilite un desarrollo adecuado e integral como persona, además de constituir, en muchísimos casos, la única posibilidad para sus progenitores de compatibilizar sus vidas laborales y familiares.

Sobre este asunto debemos remontarnos a las actuaciones recogidas en las quejas 12/2871 y 12/6151, en las que se contienen los fundamentos jurídicos que nos sirvieron de base para formular las Resoluciones que reflejan los criterios y posicionamiento mantenido por esta Defensoría hasta el día de hoy.

Todos los asuntos que nos han sido planteados relacionados con los distintos aspectos a los que venimos refiriéndonos, han sido analizados y valorados bajo la perspectiva de dichos criterios, lamentando que, hasta el momento, no se haya producido un cambio significativo en la respuesta de la Administración educativa ni en cuanto a la posibilidad de modificación del Decreto 149/2009, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la Educación infantil, ni en cuanto a la flexibilización en la interpretación de las normas que contienen, sin que ello nos haga perder la confianza en que finalmente se podrán encontrar los medios técnicos que permitan posibilitar a aquellos que se encuentran en situaciones más desfavorables acceder a un servicio educativo esencial para la infancia. (Queja 13/5741).

En materia de Educación infantil también aludimos a una problemática para cuya resolución se precisaba de una modificación normativa. Y es que por acuerdo de 1 de febrero de 2013, firmado entre la Consejería de Educación y la mesa de infantil de los centros conveniados del primer ciclo de Educación infantil, se declaró como día festivo el día de la comunidad educativa, el cual se estableciera como tal en las correspondientes resoluciones de las Delegaciones Territoriales de Educación.

Se nos planteó que este acuerdo contraviene el artículo 29 apartado 1 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, que establece el calendario y horarios específicos para las escuelas y centros que imparten en este nivel educativo, ya que en ningún caso dicho precepto legal reconoce el día de la comunidad educativa.

Es perfectamente válido que la Administración educativa, en el ámbito de la organización y autogestión de un servicio público que directa o indirectamente ha de prestar a la ciudadanía, establezca con los distintos agentes u organizaciones patronales o sindicales aquellos acuerdos que, sin merma alguna de la calidad en el servicio y teniéndose siempre en cuenta la confluencia de los distintos intereses que pueden presentar la comunidad educativa afectada (alumnado, padres y madres y personal docente y directivo de los distin-

tos centros), contribuyan de una manera clara a la plena satisfacción de dicho servicio. Dicha autonomía organizativa, no obstante, debe estar necesariamente limitada por el principio de legalidad en cuanto a que cualquier medida que se adopte ha de estar debidamente encuadrada en la norma que le corresponda en función de la naturaleza de la misma.

En el presente caso, se trataría de un acuerdo que modifica las previsiones contenidas en una norma reglamentaria, por lo que hemos recomendado a la Administración educativa modifique el Decreto 149/2009, a efectos de incluir en el calendario escolar el día de la comunidad educativa como no lectivo. Nuestra Resolución ha sido aceptada. (Queja 14/1242).

IV.1.3 Escolarización del alumnado

En los últimos ejercicios, comprobamos que, aunque los problemas en la escolarización continúan dando lugar a un importante número de quejas, estamos lejos de otras etapas en las que la ingente avalancha que se producía cada año daba la sensación de ser una materia que resultaba casi imposible encontrar soluciones que permitieran acabar con esta enorme conflictividad.

La disminución de esta conflictividad se ha debido a la labor de la Administración educativa en analizar la enorme casuística que se venía produciendo en el proceso de escolarización, de manera que, a través del establecimiento de nuevas normas o la modificación de las existentes, se ha llegado a reducir casi al mínimo, las posibilidades de comisión de aquellos fraudes que generaban mayor controversia. El éxito también hay que reconocérselo al resto de la comunidad educativa –equipos directivos, comisiones de escolarización, ampas– así como aquellos otros organismos públicos, sin cuya colaboración sería imposible evitar o corregir el importante número de irregularidades de antaño, como son los ayuntamientos o la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Una importante labor de concienciación de todos los agentes implicados ha hecho posible que cada año sean menos los que, no respetando las reglas del juego, vean cumplidas sus expectativas a costa de vulnerar el derecho de quienes de buena fe concurren a un procedimiento obligado y necesario para ejercer el legítimo derecho a la educación consagrado constitucionalmente.

De este modo, la mayor conflictividad se pone de manifiesto ahora cuando de lo que se trata es de escolarizar a todos los hermanos o hermanas en un mismo centro docente, poniéndose en juego tanto el ejercicio del derecho a la libre elección de centro docente como a la conciliación de la vida laboral y familiar. Se trata de familias que ya tienen hijos mayores escolarizados en un colegio y pretenden escolarizar a otros más pequeños; familias que teniendo hijos pequeños escolarizados pretenden la escolarización de otro hermano o hermanos mayores; y también aquellas unidades familiares que, por circunstancias sobrevenidas, se ven obligadas a cambiar de centro docente a todos sus hijos e hijas.

Es importante hacer esta distinción porque la dificultad en obtener plaza no es la misma dependiendo del supuesto que se produzca. En efecto, si lo que se solicita es una plaza en el primer curso del segundo ciclo de Educación infantil, son altas las probabilidades de poder conseguir un puesto porque en este nivel se han de ofertar todas las plazas públicas o concertadas en el procedimiento ordinario de escolarización; mientras que, cuando lo que se pretende es una plaza de niveles superiores al señalado, la escolarización

tan solo será posible cuando se produzca alguna vacante, lo que resulta, en la mayoría de los casos, muy poco probable, por no decir imposible.

De no existir plazas para escolarizar a todos los hermanos de distintos niveles en un mismo colegio surge la otra cuestión que mayores problemas está generando, esto es, la posibilidad de autorizar el aumento de la ratio por unidad, de modo que sea viable la escolarización del hermano menor en los niveles de enseñanzas más bajos, como permitir la entrada de algún hermano más en niveles superiores.

Ciertamente la ampliación de ratio es la demanda de los afectados cuando no han obtenido la plaza deseada para todos los hijos en el mismo centro escolar. El problema radica en que, en muchas ocasiones, la ratio está ya sobrepasada, e incluso por encima del máximo del 10 por 100 por unidad permitido legalmente, cuestión que se hace más patente en aquellos cursos de primaria (2º, 4º y 6º) y secundaria (2º y 4º) que confluyen en una misma unidad alumnos repetidores y, además, el alumnado escolarizado por medidas judiciales cautelares, lo que, en definitiva, frustra a los afectados sus expectativas de conseguir una plaza en un centro docente concreto.

Hemos de reconocer que, aunque la voluntad de las distintas Delegaciones Territoriales sea poder atender la mayoría de las demandas de reunificación de hermanos en un mismo centro, es tremendamente difícil solucionarlas favorablemente si se tienen en cuenta que los recursos e infraestructuras y su distribución son los factores que determinan la planificación y oferta educativa que se realiza anualmente.

Se ha de comprender que, mientras que en algunas zonas de escolarización la demanda siempre es muy superior a la oferta, en otras ocurre al contrario, de manera que resulta fundamental una distribución equitativa para posibilitar, en primer lugar, el ejercicio de los derechos a la libre elección de centro y la conciliación de la vida laboral y familiar y, además, garantizar una plaza escolar a todo aquel que lo solicita. De ahí que la solución que ofrece la Administración educativa en estos supuestos es el traslado de todos los hermanos y hermanas a colegios, aun ubicados en otras zonas de escolarización y no solicitados por las familias, en los que existen plazas libres en todos los niveles necesarios para cada uno de los hermanos.

Una especial referencia hemos de realizar respecto de la escolarización de menores en acogimiento familiar. (Quejas 14/1687, 14/1688, 14/1689, 14/1691, 14/1692, 14/1694, 14/1695 y 14/1696). Los acogimientos familiares se pueden formalizar en cualquier época del año, por lo que no es infrecuente que se realicen una vez comenzado el curso escolar. A partir de aquí, es lógico que las familias acogedoras pretendan la escolarización de los acogidos en los colegios más cercanos a sus domicilios, o bien en aquellos a los que asistan sus otros hijos e hijas.

Independientemente de las peculiaridades de cada caso, los reclamantes de las quejas mostraban su discrepancia con el hecho de que, solicitada la escolarización en un centro docente concreto, dándose las circunstancias antes señaladas, la Delegación Territorial competente les había denegado la petición, alegando la inexistencia de vacantes, y considerando improcedente la ampliación de la ratio.

Este proceder choca frontalmente con la especial protección que los poderes públicos deben otorgar a la infancia más vulnerable. En efecto, han de procurar a las personas menores que se han encontrado o se encuentran en situación de desventaja, sea 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.

Recordemos que estos menores son objeto de una medida de protección y, previamente, han sido declarados en desamparo por el imposible o inadecuado ejercicio de los deberes parentales de su familia biológica. Pero en todo caso, para los supuestos de acogimiento, aunque la guarda y custodia la ostenten la familia acogedora, la tutela de los menores recae en el Ente público protector de menores de Andalucía.

Por ello, en el ámbito educativo, se ha de dar una respuesta adecuada a las circunstancias específicas de cada alumno o alumna que presenta este tipo de dificultades, lo que también hace necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitan una escolarización igualmente adecuada.

Así mismo, consideramos que, en supuestos como los señalados, tanto por su escaso número como por la especiales circunstancias personales de los menores y de sus respectivas familias acogedoras o adoptivas, es necesario un tratamiento diferenciado y específico en cuanto a los otros supuestos en los que de manera más habitual se vienen planteando la necesidad de autorizar una ampliación de ratio. En definitiva, lo que demandamos es una mayor flexibilidad en la interpretación de la normativa aplicable, si bien siempre dentro de los límites legales impuestos.

Pero es más, en estos supuestos se cumplen los requisitos para autorizar la ampliación de la ratio (artículo 87.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación) por ser alumnos de incorporación tardía. Así mismo, también nos parece que es posible la ampliación de la ratio como medida de apoyo específico y de carácter compensatorio en aplicación del artículo 80 de la Ley Orgánica anteriormente señalada.

Por otro lado, comprobamos que esta interpretación de las normas de escolarización sólo afecta a la provincia de Cádiz sin que, al parecer, la misma se extienda a otras provincias andaluzas.

Con todo, los hechos descritos ponen de manifiesto una falta de coordinación entre los organismos territoriales competentes en materia de protección de menores y educación, respectivamente, de Cádiz. Y es que los técnicos especialista de protección de menores aconsejan la escolarización del acogido en centros cercanos al domicilio de la familia acogedora o en aquellos donde estudien otros miembros para facilitar su integración. Se impone, por tanto, la necesidad de un análisis conjunto y detallado del tratamiento integral que se ha de procurar a los menores que son objeto de tutela por la Junta de Andalucía, así como el de contribuir con las familias de acogidas o adoptivas a procurarles los medios necesarios para lograr la plena integración social del menor y su pleno desarrollo como personas.

La Dirección General de Planificación y Centros comparte nuestro planteamiento, por lo que ha dado las instrucciones oportunas a las distintas Delegaciones Territoriales, de modo que cuando la familia de acogida tuviera otros menores ya escolarizados en el centro donde realiza la solicitud, y éste no dispusiera de plaza para el acogido, se estará al principio de agrupamiento familiar, pudiéndose incrementar la ratio hasta un 10 por 100.

Otra de las cuestiones tratada en materia de escolarización ha sido la planificación de la oferta educativa global que ha de realizar anualmente las respectivas Delegaciones Territoriales.

El conflicto surge de la discrepancia de los afectados con aquellas decisiones administrativas que suponen la supresión de alguna línea en determinados centros docentes, generalmente en los primeros cursos del segundo ciclo de Educación infantil, poniéndose de manifiesto la necesidad de conjugar los intereses “particulares” de quienes se consideran afectados, y los intereses generales de la comunidad educativa en su conjunto.

Las administraciones educativas tienen la obligación de garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales del alumnado, padres y madres y tutores legales, de modo que, a través de la programación de la oferta educativa, ha de compatibilizar y armonizar el derecho a la libre elección de centro con la oferta existente en los centros públicos y privados concertados, las asignaciones presupuestarias y los principios de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Esto que decimos se ponía claramente de manifiesto en la queja 14/2285, en la que los padres y madres que habían solicitado la escolarización de sus hijos para el curso 2014-2015 en un colegio público de Sevilla, se oponían a la decisión de suprimir una de sus tres líneas del primer curso de Educación infantil, ya que carecía de sentido dicha decisión, teniéndose en cuenta que se había producido una sobredemanda de 19 alumnos y alumnas. En esta ocasión se reconsideró la decisión inicialmente adoptada y se optó por el mantenimiento de la línea en cuestión.

Así mismo, igual problemática se producía en las quejas 14/2330, 14/2730 y 14/2622, que afectaba a distintos centros docentes localizados en las provincias de Jaén y Granada, manteniéndose en estos casos la decisión de suprimir determinadas líneas, argumentándose la necesidad de modificar la oferta inicial para adecuarla a la realidad de los parámetros tenidos en cuenta para ello, como eran el descenso de la natalidad en algunos casos, la zonificación existente, la configuración de los centros y su plantilla orgánica y de funcionamiento.

Por su parte, en la queja 14/2699, se presentaba como particularidad, que era el equipo directivo del centro docente concertado el que mostraba su discrepancia con la decisión de suprimir, ya en el mes de febrero, determinadas líneas de Educación primaria, lo que significaba, por otra parte, la modificación del concierto suscrito, poniéndose con ello en peligro la viabilidad del funcionamiento del centro, según manifestaban los comparecientes.

En este caso, la Dirección General de Planificación y Centros argumentaba que la citada decisión se había fundamentado en la comprobación de la baja ratio de alumnos por unidad en dicha etapa, así como la baja escolarización que se estaba produciendo en los últimos años, lo que justificaba que el modelo de centro se tuviera que ir adaptando, progresivamente, de las 18 líneas existentes a las 12 que eran las necesarias.

En cualquiera de los casos, por lo tanto, si bien es cierto que en principio pudiera parecer que con la supresión de las líneas correspondiente se estaban limitando los derechos individuales antes mencionados, también lo es el hecho de que, siempre que esté debidamente justificado, éstos se han de “sacrificar” en favor del interés general.

IV.1.4 Instalaciones escolares

Siendo el mismo contexto de crisis económica en la que nos encontramos desde hace ya siete años, los problemas que afectan a las infraestructuras educativas y a su conservación y mantenimiento han seguido repitiéndose durante el ejercicio de 2014.

Insuficiencia presupuestaria para acometer las obras de construcción de los necesitados nuevos centros docentes, o la misma carencia de medios económicos de los ayuntamientos para realizar las intervenciones necesarias, dan como resultado el que en las quejas que hemos recibido en este último año se ponga

de manifiesto la incapacidad de las administraciones educativas, en algunos casos, para poder ofrecer las soluciones adecuadas y, con ello, la de procurar los medios imprescindibles como para que el derecho a la educación se ejerza o se desarrolle en las condiciones de calidad que son exigibles.

En parte, el problema relacionado con la incapacidad de poder hacer frente a la construcción de nuevos centros docentes o a la ampliación de los ya existentes se viene solventando con la instalación provisional de las denominadas comúnmente “caracolas”.

En otros Informes ya nos habíamos referido a esta cuestión, señalando que, si bien en un principio es una solución óptima para resolver las necesidades de escolarización inmediatas, lo que no debiera suceder, y sí sucede, es que dichas instalaciones provisionales se convierten en definitivas, entendiéndose por tales aquellas, como en algún caso ocurre, que llevan dando servicio 10, 15 y hasta 20 años.

Según datos proporcionados por la propia Consejería de Educación, Cultura y Deporte, y de los que esta Institución ha tenido conocimiento, durante el curso pasado han sido más de 8.700 alumnos y alumnas los que han recibido sus clases en las 325 aulas prefabricadas repartidas por todo el suelo andaluz. Es cierto que en el total de equipamientos educativos supone un bajo porcentaje, si bien no se puede admitir, como decimos, ni la perpetuación en el tiempo de su uso, ni la única solución a la que, según parece, se está acudiendo para paliar la necesaria construcción o ampliación de algunos centros docentes.

Hemos insistido muchas veces en que se ha de reconocer el esfuerzo presupuestario que se está realizando por parte de la Consejería competente en la difícil coyuntura económica en la que nos encontramos, si bien no puede bajarse la guardia recurriendo a soluciones que, a largo plazo, supondrán el haberse invertido mayores recursos de los necesarios, puesto que las soluciones “intermedias” son, en definitiva, un gasto extra que en la medida de los posible debe ser evitado.

En cuanto a las dificultades con las que se vienen encontrando la mayoría de ayuntamientos para hacer frente a sus obligaciones de mantenimiento y conservación de los colegios de educación infantil y primaria, la situación es igualmente grave, de manera que pequeñas incidencias, que en principio podrían ser solucionadas con intervenciones de escasa complejidad y presupuesto, debido a que, en alguno de los casos, ni tan siquiera se pueden acometer en el momento debido, con el tiempo se terminan convirtiendo en auténticos problemas que a veces llegan a afectar a la propia infraestructura. Es entonces cuando, además, surge el problema –ampliamente comentado en otros Informes– de determinar a cuál de las Administraciones educativas competentes corresponde su solución y, en definitiva, a dilatarse nuevamente en el tiempo la resolución de los problemas.

No obstante, también hay que señalar que, en ocasiones ocurre lo contrario, es decir, intervenciones que claramente han de ser ejecutadas por parte de las respectivas Delegación Territoriales y que ante la falta de respuesta por parte de éstas, terminan siendo acometidas por el propio ayuntamiento, el que con posterioridad se ve obligado a solicitar el resarcimiento de los gastos realizados.

Como ejemplo del retraso que se sufre en la ejecución de obras de construcción de nuevos centros docentes, citamos la queja 14/1386. En este caso, a través de las noticias que se venían publicando en los primeros días del mes de abril de 2014, pudimos tener conocimiento de las medidas de presión que habían sido adoptadas por los padres y madres del alumnado de un colegio de la localidad sevillana de Mairena del Alcor, con el objetivo de que se procediera a construir la segunda fase de dicho centro educativo.

Según leíamos, dichas obras acumulaban ya cuatro años de retraso, resultando que, además, el proyecto inicialmente redactado había de ser modificado para ser adaptado al vigente código técnico de edificación, lo que supondría aún mayor retraso en el inicio de las obras correspondientes.

A estas cuestiones de carácter técnico se sumaba, por otro lado, la cuestión presupuestaria, habiéndose advertido por el entonces Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos en Sevilla (ISE-Andalucía) la lentitud administrativa que conllevaría habilitar la partida presupuestaria necesaria para poder realizar la adaptación del proyecto y, posteriormente, la licitación, adjudicación e inicio de las obras.

Afortunadamente al poco tiempo de iniciar nuestras actuaciones, la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla nos informó de que el principal motivo del reconocido retraso –la adaptación del proyecto inicial a las exigencias del vigente código técnico– había quedado superado durante el mes de mayo, por lo que quedaba entonces ya pendiente tan sólo la licitación de la obra y su adjudicación.

Respecto a la dificultad de los ayuntamientos para llevar a cabo las mínimas intervenciones en el mantenimiento y conservación de los edificios escolares y, como consecuencia de ello, los problemas que finalmente terminan afectando a la infraestructura, aludimos a la queja 14/5522. En esta ocasión, a finales del mes de noviembre de 2014, aparecía en la prensa una noticia relativa al desplome del techo del aula de Informática que se había producido días antes en un colegio de Priego de Córdoba. Según parecía, dado que el techo ya presentaba peligro de derrumbe, el aula estaba clausurada, por lo que se evitaron los graves daños personales que se podrían haber causado de encontrarse el alumnado en dichas instalaciones.

Comprensiblemente, este suceso había indignado a los padres y madres, así como a los propios vecinos, añadiéndose la disputa entre las administraciones educativas autonómica y local en cuanto a la posible responsabilidad y en cuanto a proceder a evaluar y subsanar los daños causados.

Así, mientras que la Junta de Andalucía mantenía que en su día se procedió al arreglo de parte de la techumbre y el problema había surgido por el nulo mantenimiento llevado a cabo por parte del municipio, de ahí las filtraciones que habían podido ocasionar el derrumbe, por el contrario, la Corporación municipal aseguraba que fue ella la que hubo de hacer una modificación presupuestaria para poder acometer los correspondientes arreglos.

No obstante, lo cierto era que ambas administraciones habrían de realizar cuantas actuaciones fueran necesarias, tanto para investigar las causas del derrumbe, como para asumir su arreglo y acondicionamiento para que el alumnado, que en definitiva era el mayor perjudicado, pudiera contar con dichas instalaciones lo antes posible.

Por esta razón, nos dirigimos a ambas administraciones, requiriéndoles para que nos informaran de la causa del desplome y de las medidas que se hubieran de adoptar en orden a realizar las intervenciones necesarias que permitieran nuevamente el uso del aula en cuestión.

Muy recientemente hemos recibido sendas respuestas y ninguna de ellas, al menos de momento, asume la responsabilidad de lo ocurrido, lo que hará que nuevamente intervengamos en el asunto.

Finalmente, señalar la queja 13/1817, recogida en nuestro anterior Informe Anual. Recordar que se trataba de fomentar la coordinación entre la Administración autonómica y la Administración local para determinar la responsabilidad de cada una de ellas en el arreglo y mantenimiento de servicios de un colegio. El fundamento de esta demanda –que ha sido aceptada por las administraciones interpeladas– se basa en el

artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a que los principios que han de regir en las relaciones interadministrativas han de ser los de lealtad institucional, la obligación de prestar la cooperación necesaria para el eficaz ejercicio de las competencias administrativas, solicitar y prestar asistencia cuando le es requerida por otra Administración para la ejecución de sus competencias, facilitar la información que se le requiera y, facilitar y contribuir a la toma de decisiones conjuntas en aquellos asuntos que así lo exijan en aras de una actividad administrativa más eficaz.

IV.1.5 Convivencia en los centros escolares

Con la aprobación del Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la promoción de la cultura de paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, así como la Resolución de 26 de septiembre de 2007, se dotó a la comunidad educativa de un instrumento clave en el que habían de desenvolverse todos los programas y acciones necesarias para promover la convivencia pacífica en los centros educativos y detener, disminuir, y prevenir cualquier manifestación de violencia.

Posteriormente, tras la aprobación del reglamento orgánico de los institutos de Educación secundaria (Decreto 327/2010), se requería de un nuevo desarrollo normativo en el que se concretara el marco específico para la elaboración del plan de convivencia de los centros, y la actualización de los protocolos de actuación antes mencionados, lo que vino a establecerse en la Orden de 20 de junio de 2011, sobre 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.

En 2014, se consolida la tendencia que desde entonces se viene observando por esta Institución en cuanto a la disminución progresiva del número de quejas referidas a supuestos de acoso que se producen en el ámbito educativo. De este modo, las reclamaciones más frecuentes se refieren a discrepancias con las medidas disciplinarias impuestas en el contexto de los expedientes que atañan a conductas contrarias a las normas de convivencia de los centros docentes.

En cuanto a las quejas relativas a supuestos graves de violencia y presuntos casos de acoso escolar, hemos de aludir a la queja 14/76, en la que la interesada nos trasladaba su comprensiva preocupación porque su hijo había sido víctima de varias agresiones físicas que podrían haber sido muy graves, por parte de un compañero. Según señalaba, por el equipo directivo del centro docente se le había informado de que el presunto agresor padecía síndrome de asperger (en tratamiento psicológico), si bien el colegio no contaba con los recursos que serían necesarios para poder dar un trato adecuado a dicho alumno, por lo que, hasta el momento, tan sólo había sido posible la aplicación de las normas de convivencia del centro y la adopción de las medidas educativas legalmente previstas.

En opinión de la interesada –lo que compartíamos– no solo resultaba necesario garantizar la integridad física y emocional de su hijo, sino la del resto de compañeros y compañeras, a los que también había llegado a amenazar con agresiones similares a las protagonizadas.

Del informe enviado por la Delegación Territorial de Sevilla se deducía que el centro había adoptado una serie de medidas conducentes a evitar cualquier tipo de incidentes, habiendo informado de las mismas a las

respectivas familias. Se había insistido en la necesidad de extremar la observación y vigilancia del alumnado en los cambios de clase de manera que siempre hubiera un profesor presente en esos momentos, así como en los periodos de recreo en los que pueden darse situaciones de menor control.

Respecto al alumno agresor, efectivamente, se encontraba escolarizado conforme a la propuesta recogida en su dictamen de escolarización, y era objeto de tratamiento por el centro, en base a las orientaciones que se indicaban en su informe de evaluación psicopedagógica. Asimismo, en cuanto a las sanciones impuesta, el director había ejercido la competencia que le atribuye el Decreto 327/2010, teniendo en cuenta las condiciones personales del alumno. Concluía el informe señalando que se realizaría un seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por el colegio, y se comprobaría el progreso de la situación.

Ofrecimos la posibilidad a la interesada de que nos pusiera en conocimiento de cualquier otro episodio que pudiera ocurrir. Sin embargo, no volvimos a tener noticias suyas, entendiendo que las medidas que se adoptaron dieron los resultados positivos que se pretendían.

Por último, mencionar que también hemos podido atender a quejas que se referían al cuestionable comportamiento de algún docente en el ejercicio de sus funciones, como en la queja 14/2790, en la que se requería nuestra colaboración a efectos de que se investigara la presunta agresión que había sufrido el hijo del reclamante. En este caso, fuimos informados de que, investigados los hechos denunciados por parte del servicio de inspección y, comprobada la veracidad de los mismos, se procedió a imponer la sanción correspondiente, de manera que al docente agresor se le había suspendido de empleo y sueldo por el tiempo que establecía la norma.

IV.1.6 Servicios educativos complementarios

El servicio complementario de comedor escolar se ha convertido en un servicio que ha dejado de ser sólo un mero recurso para solventar problemas de conciliación de la vida familiar y laboral, de manera que, hoy por hoy, constituye un instrumento esencial e imprescindible para la aplicación de las políticas de equidad educativa.

Si esta afirmación se podía realizar sin duda alguna en relación a determinadas zonas caracterizadas por un alto grado de desestructuración y degradación social, en la actualidad no escapa a nadie que la persistencia de la crisis económica ha afectado a todas las capas de la sociedad, de manera que muchas familias que gozaban de una economía saneada, ven ahora como ni tan siquiera pueden cubrir las necesidades más básicas de sus hijos, entre ellas, la de la alimentación.

Así mismo, siempre se ha tenido el convencimiento de que la asistencia a un colegio concertado era sinónimo de solvencia económica, sin tener presente que muchos de estos colegios están ubicados en barrios obreros con un bajo nivel de renta. Pero esta creencia ya no tiene sentido en la actual coyuntura económica. Es de todos conocidos que el perfil de quienes acuden a la ayuda de muchas de las organizaciones humanitarias ha cambiado radicalmente, pudiéndose encontrar en muchos comedores sociales a familias enteras en busca de, al menos, una comida completa al día.

Y esta misma función es la que, como decimos, están cumpliendo los comedores escolares al respecto de las personas menores que, por suerte, pueden encontrar una plaza en este servicio complementario, y decimos “por suerte” porque la demanda de este servicio se ha disparado de tal manera, que son muchos

los niños y niñas que, a pesar de encontrarse en circunstancias muy adversas, no pueden disfrutar de aquel. Recordemos que tras la entrada en vigor del Programa de refuerzo alimentario, los menores reciben además de la comida de al mediodía, el desayuno y la merienda.

Por su parte, sigue siendo una asignatura pendiente la de extender la gratuidad de este servicio complementario a los colegios concertados, y ello, como hemos señalado anteriormente, no sólo porque estén ubicados muchos de ellos en zonas de pobreza grave y marginación, sino porque los que no lo están también atienden a muchas familias cuyos únicos ingresos ahora son los que provienen de las ayudas del sistema público asistencial.

Durante 2014, vuelve a plantearse una cuestión ampliamente tratada por esta Institución relativa a la rigidez en la aplicación de la normativa vigente en relación al derecho a poder acceder de manera gratuita al transporte escolar a aquellos alumnos y alumnas que tienen que desplazarse a otra localidad para realizar sus estudios y lo hacen en un centro docente distinto al designado por la propia administración.

En estos supuestos no se demanda el establecimiento de una ruta específica o que no exista, sino que la razonable petición es utilizar la que ya está en funcionamiento para dar servicio al máximo de alumnas y alumnos posibles, lo que, a nuestro entender, no sólo no significaría ningún coste adicional para la Administración, sino la optimización de un recurso ya disponible.

Sin embargo, la respuesta que obtenemos de la Administración educativa vuelve a ser la misma, esto es, que el artículo 3.2 del Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los centros docentes sostenido con fondos públicos, excluye como beneficiarios del mismo al mencionado alumnado que opta por un centro docente no asignado por la Administración. (Quejas 14/5063 y 14/5299).

IV.1.7 Equidad en la educación

Cuando hablamos de equidad en la educación hacemos referencia a las actuaciones que garantizan el acceso al derecho a la educación a todas las personas sin distinción alguna. Se trata de un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la efectiva integración en el sistema educativo de todas aquellas personas que se encuentran en situación de desigualdad por sus circunstancias personales o sociales. No podemos obviar, por otro lado, que estos alumnos constituyen uno de los grupos con mayores riesgos de exclusión escolar y, por consiguiente, de exclusión social. De ahí que la calidad en la atención educativa que se les preste se convierta en un objetivo de primer orden para un sistema educativo que pretenda conseguir una educación para todas las personas.

En este subepígrafe dividimos las actuaciones que integran el concepto de equidad en dos grupos: educación especial y educación compensatoria.

Respecto de la educación especial, han sido muchas las quejas donde se pone de relieve que la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo ha sufrido un importante deterioro por las limitaciones presupuestarias y las medidas de contención del gasto público como consecuencia de la adversa coyuntura económica. Existe un temor en la comunidad educativa, no infundado, a que los logros y avances conseguidos en los últimos años sufran un importante retroceso.

La temática de las reclamaciones corroboran esta inercia. Falta de adaptación del mobiliario y material para el alumnado con discapacidad (quejas 14/874, 14/2453, 14/316, 14/5432); utilización del profesorado de apoyo para sustituir a otros profesores, en detrimento de la atención al alumnado con necesidades especiales (queja 14/5577); falta de recursos materiales para las aulas de apoyo o específicas. Sin embargo, las reclamaciones más numerosas están relacionadas con la ausencia o escasez de profesionales para atender a este tipo de alumnos, especialmente de monitores de educación especial y de profesorado de pedagogía terapéutica.

No podemos negar que en los últimos tiempos se han producido significativos avances en la atención al alumnado afectado por discapacidad. La apuesta por su integración en centros ordinarios y normalizar las respuestas educativas en Andalucía ha sido clara y generalizada. También se han producido modificaciones normativas y organizativas, además de ampliarse el colectivo de personas consideradas potenciales sujetos de dichas necesidades educativas. Sin embargo, poca efectividad tendrán estas loables proclamas si paralelamente no se dota a los colegios de los recursos personales y materiales necesarios para atender las necesidades específicas y diversas de cada alumno, bien se encuentre escolarizado en un aula de apoyo o en un aula específica.

Recordemos que las aulas específicas tienen como finalidad favorecer el desarrollo del alumnado, permitiendo una atención y tratamiento más personalizado, tanto en el ámbito educativo como en el afectivo y social. Del mismo modo debemos tener presente la importante labor asistencia que desarrollan los monitores de educación especial, la cual abarca la supervisión frecuente del alumnado; la ayuda en los desplazamientos, en el transporte escolar, o en el comedor escolar.

Pues bien, ocurre que cuando la Administración educativa no proporciona a estos recursos –aulas de apoyo o específicas– los servicios de los monitores o, en su caso, decide que dichos servicios han de ser compartidos con otros colegios, parte del trabajo ha de ser suplido por las familias.

Las idas y venidas diarias al colegio, especialmente cuando el niño o niña no controla esfínteres, inciden gravemente en la vida familiar y personal de los padres. Algunos de ellos se ven obligados a abandonar sus trabajos o ven limitadas las posibilidades de búsqueda por la disposición que están obligados a tener para acudir al colegio cuando son requeridos durante el periodo de tiempo en que el monitor no se encuentra en el centro. Con todo, el principal objeto de queja de estas familias no son las molestias que les pueda ocasionar su constante presencia en el centro o la imposibilidad de conciliar esta tarea con su vida laboral. Lo que realmente les inquieta es la calidad de la atención que reciben sus hijos.

En estos casos, nuestra Institución, tras valorar detenidamente las circunstancias que concurren en cada uno de ellos, se muestra proclive a las peticiones de los familiares, en muchas ocasiones avaladas por el equipo directivo del colegio, en cuanto a la necesidad de que, para proporcionar a los niños una atención educativa de calidad, es necesario que cuenten con los servicios de un profesional que ejerza las funciones de monitor durante toda la jornada escolar y no sólo a media jornada, como viene siendo práctica en muchos colegios, que comparten entre sí el profesional diariamente o en jornadas alternas.

Otros servicios muy demandados son los del profesor de audición y lenguaje. No resulta tarea fácil dar respuesta al interrogante sobre la suficiencia de los servicios prestados por estos profesionales para la adecuada atención de los niños. Y es que cualquier demanda de ampliación de la atención que se presta

al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se encuentra plenamente justificada. Sin embargo, debemos ser realistas y rigurosos al abordar este tema para no caer en la utopía, especialmente en épocas de crisis.

Pues bien, de todos es conocido el debate en torno a la prestación del servicio de audición y lenguaje en el sentido de clarificar y determinar qué parte ha de ser prestado por la Administración educativa y qué parte por la Administración sanitaria. Estos servicios se suelen combinar entre el colegio y los centros de atención temprana en los que el lenguaje es una de las líneas de trabajo con los menores usuarios del servicio.

Partiendo de esta necesaria prudencia, entendemos que lo procedente es valorar las circunstancias concretas que confluyen en cada colegio, teniendo en cuenta las patologías de los alumnos, especialmente cuando se encuentran afectados por el trastorno del espectro autista. Baste recordar que cualquier programa de intervención con estos niños debe ser especialmente individualizado y estructurado, prueba de ello es que la ratio profesor-alumno en las aulas donde se atiende a este tipo de alumnado es inferior a cualquier otra de necesidades educativas especiales.

Junto a las patologías de los alumnos, para determinar las necesidades de los profesionales de audición y lenguaje se habrá de tener en cuenta, asimismo, los correspondientes dictámenes de escolarización, y, como no, la opinión de dichos profesionales. (Queja 13/5695).

En otras ocasiones, el problema tiene su origen en una deficiente planificación de la Administración a la hora de determinar los recursos necesarios al comienzo del curso escolar. Es habitual que cuando se inicia el curso, en el mes de septiembre, cada Delegación Territorial de Educación tenga conocimiento de los niños y niñas con necesidades educativas especiales, de la elección del centro realizada por las familias, así como de los recursos necesarios conforme a los dictámenes de escolarización emitidos por los equipos de orientación educativa. De ahí que vengamos censurando que cuando comienza el curso escolar no cuente ya el colegio con todos los profesionales necesarios, debiendo esperar hasta bien avanzado el primer trimestre para que se complete la plantilla. Demandamos, por tanto, un mejor ejercicio de la actividad de planificación de recursos, evitando las incidencias y disfunciones que se producen en este ámbito cada mes de septiembre.

Destacamos también en este ámbito los retos a los que se enfrentan las familias cuando el menor padece alguna patología que requiere asistencia sanitaria durante la jornada escolar. Unas situaciones que, cuando se producen, requieren un esfuerzo adicional de toda la comunidad educativa, en especial del personal del colegio ya que se ve abocado a conocer las enfermedades, sus síntomas y cómo actuar en situaciones críticas.

Nos enfrentamos a un problema ciertamente complejo por la variedad de patologías, lo que impide un tratamiento unitario o común en su abordaje. La Administración educativa ha venido realizando esfuerzos para homogenizar, en la medida de lo posible, las acciones a desarrollar por cada uno de los agentes implicados en la atención a este tipo de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Fruto de este trabajo ha sido la elaboración de un protocolo de actuación denominado “La atención educativa al alumnado con enfermedad crónica en la escuela” que recoge 4 tipos de actuaciones referidas al alumnado con convulsiones, al alumnado con diabetes, al alumnado con cardiopatías, o al alumnado con alergias. También ha suscrito la Consejería de Educación convenios y acuerdos con asociaciones y entidades representativas de este alumnado.

Pero las quejas evidencian que existen todavía alumnos que encuentran serias dificultades para recibir la atención sanitaria que precisan dentro del colegio. Son aquellos afectados por una grave patología orgánica que, sin ser crónica, requieren, por prescripción facultativa, una atención sanitaria específica durante la jornada escolar.

No parece razonable, con independencia de las trabas jurídicas a las que habría de enfrentarse, que la Administración educativa deba contratar los servicios de personal sanitario en el centro escolar. Sin embargo, hemos de tener en cuenta que tampoco es posible delegar determinadas acciones o prestaciones en los profesionales del colegio –que carecen de cualificación necesaria– para evitar complicaciones indeseables y no incurrir en intrusismo profesional.

Ante esta tesitura, consideramos que la solución a estos casos, no numerosos pero de suma trascendencia incluso para la propia vida del alumno, requiere aunar esfuerzos entre la Administración sanitaria y la Administración educativa para que, previo el establecimiento del instrumento legal correspondiente, el alumno pudiera recibir en el colegio asistencia sanitaria, la cual podría ser proporcionada por personal sanitario de los centros de salud próximos o cercanos a los colegios desde los que se demanden los servicios. (Quejas 14/3225 y 14/4855).

En cuanto a la educación compensatoria, un significativo número de quejas en 2014 denuncian demoras en el pago de las ayudas y becas al estudio. También se ha presentado alguna reclamación respecto de los requisitos exigidos en la convocatoria correspondiente para ser beneficiario de la beca, especialmente aquellos relativos a los ingresos económicos de la unidad familiar y al rendimiento académico del solicitante.

Las becas se perfilan como un instrumento que contribuye de forma eficaz a hacer posible el derecho a la educación reconocido en la Constitución, garantizando la igualdad de oportunidades en el ejercicio de este derecho. Sin embargo, estas loables finalidades quedan vacías de contenido cuando las ayudas reconocidas no se abonan en los plazos legalmente establecidos, pudiendo llegar a poner en peligro la continuidad del proceso educativo del alumno. En el mejor de los casos, las familias acuden a otras fuentes de financiación ante la demora en recibir la cantidad reconocida y, en la peor de las situaciones, el alumno o alumna se ve abocado a interrumpir sus estudios, especialmente aquellos que se encuentran cursándolos fuera de su domicilio familiar.

El Ministerio competente en materia de educación convoca cada curso académico las becas y ayudas al estudio para el alumnado que curse estudios postobligatorios y estudios superiores no universitarios. La normativa reguladora de estas becas prevé la posibilidad de celebrar convenios de colaboración con las comunidades autónomas a fin de que éstas puedan realizar las funciones de tramitación, resolución, pago, inspección, verificación, control y, en su caso, resolución de los recursos correspondientes a las becas y ayudas convocadas en la misma.

La Comunidad Autónoma de Andalucía desde el año 2009, a través de los oportunos convenios, viene ejerciendo las señaladas competencias de gestión de las becas y ayudas al estudio. En base a los mismos, además, el Ministerio de Educación transfiere a la Junta de Andalucía los fondos para el pago de las becas.

En el año 2013 se realizó una significativa reforma en el régimen general de las becas con el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, que modificó parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre. La norma estableció nuevas modalidades y cuantías de las becas; nuevos umbrales máximos de renta

y patrimonio familiar; y nuevos requisitos académicos, notas medias y cargas lectivas a superar. Además, las ayudas se estructuran, desde entonces, en dos partes, una fija y otra variable que tiene en cuenta los requisitos de exigencia académica y de capacidad económica.

Desde la puesta en funcionamiento del nuevo sistema de becas, se reciben algunas reclamaciones que ponen de relieve la disconformidad con la exigencia del cumplimiento de determinados requisitos para ser beneficiarios de las ayudas, especialmente aquellos de índole académico o económico.

La concesión de becas responde al establecimiento de unos límites objetivos sobre los que se determina la distribución de los fondos presupuestarios disponibles. La necesidad de que existan estos límites objetivos y previos que determinen el derecho a la percepción de la beca no parece resultar cuestionable. El problema radica en que determinar cuáles deben ser aquellos y qué requisitos han de cumplir los beneficiarios obedece a una decisión política de quien en un momento dado ostente esta responsabilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, el mayor número de reclamaciones en este ámbito está relacionado –como hemos señalado– con la demora en el pago de las becas y ayudas al estudio. Unas disfunciones que en muchas ocasiones pone en peligro la continuidad del proceso educativo del alumno, especialmente en las enseñanzas postobligatorias (bachillerato, formación profesional) o estudios superiores no universitarios. En efecto, la demora en el pago ha obligado a muchas familias a recurrir en demanda de ayuda económica –principalmente de otros familiares o personas allegadas– para asumir los gastos que habrían de ser cubiertos por dicha beca, dándose incluso algunos supuestos de alumnos que han tenido que abandonar sus estudios por no poder hacer frente a los gastos.

Junto a ello, advertimos una escasa y deficiente información –cuando no contradictoria– entre la Administración autonómica que alegaba no haber recibido los fondos estatales para pagar las becas; y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que venía informando a los solicitantes que aquellos sí habían sido transferidos. Una descoordinación que provoca en los ciudadanos un comprensible malestar, ya que no pueden conocer realmente las razones por las que no se les abona las ayudas previamente concedidas, además de dejarles en la incertidumbre sobre cuándo se va a proceder al pago de las cantidades adeudadas.

Tras nuestra intervención en este asunto, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte señala que la demora en el pago de las ayudas tiene su razón de ser en la no transferencia de los fondos correspondientes por el Ministerio de Educación. No fue hasta el mes de abril –prácticamente finalizado el curso escolar 2013-2014– cuando el departamento ministerial ingresó a la Junta de Andalucía el importe de las becas, siendo desde este momento cuando se comienza a realizar los pagos a los beneficiarios, agilizando, en la medida de lo posible, las órdenes de pago, fiscalización y transferencias.

Y por lo que respecta a la información contradictoria facilitada a los solicitantes, la Administración andaluza señala que los datos por ella facilitados son veraces al indicar que no se podía pagar la beca porque no se habían recibido los fondos estatales. (Queja 14/1264).

IV.1.8 Formación Profesional

El calendario de aplicación de la Ley Orgánica de mejora de la calidad educativa (LOMCE) determinó que la nueva Formación Profesional Básica se comenzaría a implantar en el curso 2014-2015. Se trata de

ciclos formativos de una duración de 2 años académicos destinados a personas que no han finalizado la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) y quieren proseguir sus estudios hacia un campo de la formación profesional. Estos estudios forman parte de la educación obligatoria y gratuita y sustituyen a los Programas de Calificación Profesional Inicial (PCPI).

La superación de un ciclo de formación básica permite al alumno la obtención del título de técnico profesional básico –se han establecido hasta 21 títulos– y de una cualificación de nivel 1 del catálogo nacional de las cualificaciones profesionales. Asimismo, la posesión del mencionado título permite el acceso a los ciclos formativos de grado medio y también la obtención del graduado en ESO.

La implantación de estas enseñanzas no ha estado exenta de conflictos. Uno de los primeros retos, a juicio de algunos miembros de la comunidad educativa, ha sido la premura con la que se han debido adaptar los centros y el profesorado para poner en marcha estas enseñanzas en septiembre de 2014. Debemos tener presente que la normativa reguladora de aspectos específicos de esta nueva formación no se publicó hasta el mes de marzo, y fue complementada en el mes de mayo del mismo año.

Otra de las cuestiones planteadas, de enorme trascendencia para aquellos alumnos y alumnas que han podido acceder en el presente curso a un ciclo de la Formación Profesional Básica, es el de los efectos académicos del título profesional básico en la especialidad que se haya cursado, puesto en relación con el calendario de implantación de la ESO.

En efecto, obtenido el título profesional básico, tras cursar los dos años del ciclo correspondiente, éste tendrá los mismos efectos laborales que el título de graduado en la ESO, si bien para que pueda tener efectos académicos de éste se habrá de realizar una prueba, a la que se le ha denominado familiarmente como “reválida de 4º”. Sin embargo, la Disposición final quinta de la Ley para la mejora de la calidad educativa establece que la realización de la evaluación final de ESO será en el año 2017.

Así las cosas, aquellos alumnos y alumnas que, como decimos, han iniciado su formación profesional básica en el presente curso académico y que la concluirán en el curso 2015-2016, tendrán que esperar un año para poder realizar esa prueba de reválida.

A pesar de que el calendario de implantación de la Ley Orgánica señalada es una cuestión de exclusiva competencia estatal, solicitamos información de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía para poder conocer su parecer y criterio, habiéndonos informado de que se ha trasladado el asunto ante la administración educativa estatal, la que habrá de adoptar las medidas que se considere necesarias para corregir el desfase puesto de manifiesto.

Por esta misma razón, hemos dado traslado del asunto a la Institución del Defensor del Pueblo del Estado. (Queja 14/3468).

IV.1.9 Enseñanzas de Régimen Especial

El principal problema que en los últimos ejercicios viene afectando a las Enseñanzas de música, es el de la insuficiente oferta de plazas, sobre todo en el grado medio de las Enseñanzas profesionales, lo que produce una enorme frustración a aquellos alumnas y alumnas que ya han cursado los cuatro años de las

Enseñanzas elementales y que, a pesar de superar la correspondiente prueba de acceso, no consiguen acceder a dicho grado profesional y continuar con sus estudios.

La escasez de plazas ha sido más patente en conservatorios profesionales de música de las provincias de Sevilla, Cádiz y Granada.

En sus reclamaciones, los ciudadanos plantean la posibilidad de redistribuir las plazas que se hayan quedado vacantes en otros cursos y especialidades. Se refieren a la previsión legal de las instrucciones de la Secretaría General de Educación de 27 de febrero de 2014, sobre los procedimientos de adjudicación y matriculación del alumnado. Dicha norma permite que la dirección del conservatorio, una vez adjudicadas las plazas ofertadas en los cursos distintos a primero y cuando existan vacantes en algunas especialidades, considere la totalidad de dichas plazas y, teniendo siempre en cuenta los requisitos generales, las adjudique desde los cursos superiores a los inferiores de cada una de las Enseñanzas salvo en el primer curso. Así, en caso de vacantes se comenzaría desde el 6º curso hasta 2º que, en su caso, sería el último en el que se adjudicarían plazas.

La Administración no se muestra proclive a esta propuesta, entendiendo que dicha previsión sólo y exclusivamente está establecida para los cursos distintos al primero.

Lamentablemente, hoy por hoy, ésta, que pudiera ser una solución que en parte resolviera la escasez de plazas señaladas en el primer curso, no resulta posible, por lo que esta Institución se plantea profundizar en el análisis del asunto y, en su caso, sugerir a la Administración educativa la conveniencia y oportunidad de extender dicha previsión legal también para el primer curso de cada uno de los grados de las Enseñanzas musicales. (Quejas 14/3456, 14/3532, 14/3593, 14/3905 y 14/5613).

Destacamos asimismo una de las cuestiones que viene causando mayor controversia en este ámbito, y que ya anunciamos en el Informe de 2013: la convocatoria extraordinaria de septiembre para acceder a las enseñanzas artísticas profesionales.

Recordemos que la normativa autonómica otorga potestad discrecional a la Administración educativa para convocar dicha prueba extraordinaria, y la experiencia demuestra que ésta se suele realizar de forma excepcional. De este modo, si todo los alumnos de Bachillerato tienen la posibilidad de aprobar las asignaturas pendientes en la convocatoria de septiembre y obtener el correspondiente título, se expone a aquellos que deseen continuar con las enseñanzas artísticas profesionales a que, aún obteniendo el título en septiembre, deba esperar un año más para poder acceder a las enseñanzas, en el caso de que no se convoque el procedimiento extraordinario de septiembre.

Hemos recomendado a la Administración educativa un cambio normativo de modo que siempre que existan plazas vacantes dotadas presupuestariamente, se establezca la obligatoriedad de realizar una convocatoria extraordinaria de prueba específica de acceso a las enseñanzas artísticas superiores durante el mes de septiembre de cada curso escolar. Esta resolución ha sido aceptada (Queja 13/3988).

Por último, señalar que en el Informe anterior dejamos constancia de la Sugerencia dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, para que se promovieran las modificaciones normativas que fueran necesarias en orden a reconocer a todos aquellos alumnos y alumnas que hubieran obtenido la mención de matrícula de honor en los estudios de Bachillerato o ciclos superiores de Formación Profesional la exención del pago de las tasas o precios públicos correspondientes a los estudios superiores de las Enseñanzas superiores de música, danza y arte dramático a los que se pretendieran acceder.

Desafortunadamente dicha resolución no ha sido aceptada, principalmente argumentándose motivos de índole presupuestarias en estos momentos de crisis, habiéndole transmitido a la Consejería que no perdemos la esperanza de que en el momento en el que sea posible se reconsiderará nuestro parecer. (Queja 12/5520).

01.IV.2 ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

IV.2.1 Introducción

En este subapartado se relacionan las quejas recibidas en materia universitaria con excepción de las quejas relacionadas con el personal docente universitario o con el personal de administración y servicios adscrito a las universidades, que son objeto de análisis en el sub-capítulo I, dentro del subapartado denominado “empleo público”.

Por razones de espacio, dedicaremos este subapartado a glosar principalmente de entre las quejas tramitadas durante 2014 aquellas que consideramos que presentan mayor interés, ya sea por el tema debatido o por las actuaciones desarrolladas. Ello no obstante, consideramos oportuno mencionar, aunque sea de forma somera, algunas cuestiones de interés planteadas en el resto de las quejas tramitadas durante 2014.

Así, entre los asuntos tratados durante 2014, debemos destacar la recepción de un número importante de quejas relacionadas con las becas universitarias, ya sea por haber sido denegadas las mismas por incumplimiento de alguno de los requisitos académicos o económicos exigidos legalmente, o por haberse iniciado expediente de revocación y reintegro de la ayuda previamente concedida por haberse detectado algún error en el otorgamiento o no haberse alcanzado los requisitos académicos exigibles.

Por razones competenciales estas quejas se remiten a la Defensora del Pueblo del Estado para su tramitación ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. No obstante queremos reseñar el elevado número de quejas recibidas por este motivo y la difícil situación en que quedan las personas afectadas al no poder proseguir sus estudios por razones económicas.

Otros temas de interés tratados durante 2014 son los siguientes:

– Acceso y traslados de expediente en supuestos de enfermedad: Esta Institución ha iniciado de oficio la queja 14/2761, con objeto de buscar solución a la situación en que se encuentran algunas personas que, por sufrir una enfermedad o enfrentarse a una intervención quirúrgica de importancia, no pueden iniciar o continuar sus estudios universitarios. El problema surge tanto por la exclusión de este supuesto en el procedimiento fijado por la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía para el acceso a los estudios universitarios de Grado, como por la negativa de algunas Universidades andaluzas a admitir la solicitud de traslado de expediente desde otra Universidad española por esta causa.

– Exigencia del 100% del precio público al alumnado extranjero: Se ha tramitado de oficio la queja 14/5073 tras recibir las quejas de personas extranjeras con permiso legal de residencia en España a las que se habría exigido el pago del 100% de los precios públicos universitarios por parte de la Universidad de Sevilla al no resultar pacífica la interpretación del concepto de residencia contenido en la normativa de aplicación. Tras nuestra actuación ha quedado claro que dicho concepto abarca tanto la

residencia permanente como la residencia temporal, lo que ha propiciado que la Universidad Hispalense reconsidere su actuación.

– Admisión de solicitudes sin haberse superado previamente la Prueba de Acceso a la Universidad: Se ha iniciado de oficio la queja 14/5012 tras tener conocimiento de que alrededor de 100 estudiantes habrían accedido a los estudios de Grado de varias Universidades andaluzas pese a no haber realizado o superado la prueba de selectividad.

La situación se habría producido porque la propia aplicación informática de Distrito Único Universitario de Andalucía les habría permitido inscribir su solicitud de preinscripción pese a carecer de calificación en la Prueba de Acceso a la Universidad. Una vez detectado el problema, las universidades habrían anulado la matrícula a las personas que se encontraban en tal situación, devolviéndoles el importe del precio público abonado. Esta decisión habría originado importantes perjuicios a los afectados. El expediente de queja aún no está concluido.

IV.2.2 Acceso a la Universidad por el cupo reservado a personas con discapacidad

La inclusión en la normativa que regula el acceso a los estudios universitarios de un cupo de plazas reservadas para personas con discapacidad supuso un gran avance en la lucha por la integración educativa y social de este colectivo y representó un ejemplo claro de las políticas de discriminación positiva hacia las personas con discapacidad.

Tras años en que la aplicación de este cupo reservado se desarrolló sin problemas dignos de mención, durante 2014 surgieron algunos problemas que obligaron a esta Institución a intervenir de oficio y que vinieron originados, en un caso por una modificación normativa poco acertada y, en otro caso, por la falta de concreción de la normativa acerca de la forma de acreditar los requisitos exigidos para el acceso por este cupo.

En relación con el primero de los casos señalados, el problema surge con la regulación que de este cupo de reserva para personas con discapacidad realizó el artículo 26 del Real Decreto 412/2014, que textualmente señala lo siguiente:

«Se reservará al menos un 5 por 100 de las plazas ofertadas para estudiantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100, así como para aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa.

A tal efecto, los estudiantes con discapacidad deberán presentar certificado de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad expedido por el órgano competente de cada Comunidad Autónoma.»

Esta norma sustituye a la regulación contenida en el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, que queda derogado y que regulaba este cupo en su artículo 5, incluyendo el siguiente precepto:

«No obstante, y en atención a las personas con discapacidad, cuando no se oferte una titulación y centro en la fase extraordinaria, por haberse cubierto la totalidad de las plazas en la fase ordinaria, pero alguna o algunas plazas de este cupo de reserva fueron acumuladas al cupo general en la fase ordinaria por no haber solicitantes suficientes, las universidades podrán aumentar las plazas, hasta completar el 5 por 100, para que accedan los estudiantes con discapacidad que participen en la fase extraordinaria.»

Esta medida permitía a las personas con discapacidad optar al cupo de reserva en el mes de septiembre ya que, hasta entonces, las plazas reservadas para discapacidad que no hubieran sido ocupadas se acumulaban al cupo general en la convocatoria ordinaria y no volvían a ser ofertadas.

La nueva regulación contenida en el Real Decreto 412/2014, aunque establece al igual que la anterior que las plazas que no se cubran de cada cupo de reserva pasarán al cupo general, no regula expresamente que cuando se agoten las plazas de una titulación y centro en la convocatoria ordinaria puedan ampliarse las plazas inicialmente ofertadas con objeto de alcanzar el mínimo del 5% en favor de las personas con discapacidad. Esto ha supuesto, que en el curso 2014-2015 algunas de estas personas se hayan encontrado que no existía oferta de plazas para los estudios deseados en el mes de septiembre, a pesar de que el cupo no se habría agotado en la convocatoria ordinaria de septiembre. Ello les supone tener que esperar un curso entero para poder desarrollar sus estudios universitarios, a pesar de los esfuerzos realizados para llegar hasta aquí, volviendo así al panorama existente antes de la aprobación del Real Decreto 1892/2008.

Antes esta situación, el Defensor del Pueblo Andaluz consideró oportuno iniciar una actuación de oficio, que se concretó en la queja 14/4576. En el curso de dicha actuación nos dirigimos a las Universidades públicas de Andalucía y a la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía trasladándoles una serie de *Sugerencias* con objeto de que se admitieran las solicitudes de las personas con discapacidad que hubieran participado en la convocatoria de septiembre del proceso de preinscripción universitaria, aun cuando no se hubieran ofertado plazas en la titulación y centro por haberse cubierto la totalidad de las plazas en la fase ordinaria, siempre que alguna o algunas de las plazas del cupo de reserva ofertadas en la fase ordinaria de junio hubieran sido acumuladas al cupo general por no haber solicitantes suficientes.

La respuesta recibida de las Administraciones interpeladas a estas Sugerencias podemos calificarla de muy positiva, por cuanto se acordó por la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía, en la sesión celebrada el 6 de octubre de 2014, que se atendería a quienes reunieran los requisitos para acceder por el cupo de discapacidad en la fase 2 (siempre que no se hubiese agotado la reserva del 5% de plazas en la fase 1). Esta decisión habría supuesto la ampliación de un total de 19 plazas para todo el Distrito Único andaluz. Por otra parte, tuvimos conocimiento de que en la misma sesión de debate se habría acordado remitir una carta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte con objeto de que se regulase expresamente el mantenimiento del cupo de reserva para personas con discapacidad en la fase extraordinaria.

En este mismo sentido, la Defensora del Pueblo del Estado –a la que expusimos el problema detectado– nos ha trasladado que ha dirigido una Recomendación a la Dirección General de Política Universitaria (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) para que aborde la modificación de la normativa que regula el acceso a los estudios de Grado y se recoja expresamente la reserva del cupo de discapacidad en el mes de septiembre.

Aplaudimos esta iniciativa ya que, en tanto no se produzca la modificación normativa instada al Ministerio, las Universidades andaluzas no podrán reservar las plazas del cupo de discapacidad para la convocatoria de septiembre, sino únicamente articular la ampliación de plazas respecto de las inicialmente aprobadas, tal como se ha hecho para el presente curso 2014-2015, con objeto de poder atender la demanda de las personas con discapacidad.

El otro supuesto problemático ocurrido durante 2014 en relación a este cupo de reserva de plazas para personas con discapacidad se originó en relación a las personas con necesidades educativas especiales

permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. Estas personas tienen derecho de acceso a la Universidad por este cupo de reserva, pero tienen dificultades para poder ejercer este derecho al no quedar explicitado en la normativa reguladora cuales son los documentos que acreditan esta situación.

Tras recibir algunas quejas por este motivo, se consideró oportuno iniciar de oficio la queja 14/2981, en el curso de la cual nos dirigimos a la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía, así como a las distintas Universidades públicas de Andalucía con objeto de conocer la incidencia que tienen las solicitudes de acceso por el cupo de plazas reservadas a personas con discapacidad por presentar necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad y la respuesta que se hubiera ofrecido en cada caso.

En la información recibida se pone de manifiesto que, hasta la fecha, las personas que han solicitado acogerse a esta vía no han podido acreditar tener una discapacidad que originase las medidas educativas especiales permanentes, habiéndose incluso facilitado un plazo adicional para que pudiesen ser valoradas en la preceptiva discapacidad por el órgano competente.

Por otra parte, en relación con la posible solución al asunto expuesto se destacan las dificultades que entraña la falta de un marco legislativo superior que permita avanzar de manera coordinada a las Comunidades Autónomas en relación con el desarrollo de medidas educativas especiales asociadas a condiciones de discapacidad.

Dado que en el proceso de admisión a los estudios universitarios participan personas de toda España, se sostiene, con buen criterio, que los mecanismos deberían ser comparables.

En cualquier caso se nos indica que, en el próximo Acuerdo de Distrito Único que regirá la admisión al curso 2015-2016, se recogerá la presentación de aquellos documentos que sean más apropiados para acreditar, al menos en el entorno andaluz, la condición de las personas con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, y que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa.

A la vista de esta información, de la que se desprende que el problema planteado en la presente queja se encuentra en vías de ser solucionado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones. Sin perjuicio de ello, también nos hemos dirigido a la Defensora del Pueblo del Estado con objeto de someter a su consideración la posibilidad de intervenir en este asunto ante todo el territorio español a fin de evitar que puedan producirse situaciones de desventaja para el alumnado procedente de otras Comunidades Autónomas.

01.IV.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

Educación no universitaria:

• Queja 14/344, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a las demoras en el pago de las partidas presupuestarias a los institutos de Enseñanza Secundaria en Andalucía destinadas a gastos de funcionamiento.

• Queja 14/1386, dirigida a Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a la demora en la construcción de la 2ª Fase en CEIP Isabel Rodríguez, de Mairena del Alcor (Sevilla).

• Queja 14/4183, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa al retraso en la ejecución de las obras de mejora en CEIP Joaquín Turina, de Sevilla, que afecta al inicio del comienzo del curso escolar.

• Queja 14/4395, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a los incidentes acontecidos en un colegio de Salteras (Sevilla) tras el abandono del centro escolar de un alumno de tres años sin la supervisión del personal del centro escolar.

• Queja 14/4404, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Cádiz, relativa al corte de suministro eléctrico en algunos colegios ubicados en el municipio de San Fernando (Cádiz).

• Queja 14/4697, dirigida a Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las vicisitudes acontecidas en el proceso de escolarización de 9 niños y niñas en el centro docente Bienaventurada Virgen María-Irlandesas, de Sevilla.

• Queja 14/5207, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las condiciones en las que se imparten las clases por falta de espacio físico suficiente.

• Queja 14/5285, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las demoras en el pago a los centros de educación infantil de las cuotas correspondientes al servicio de comedor escolar.

• Queja 14/5299, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Cádiz, relativa al problema de transporte para el alumnado de Enseñanza Secundaria que habita en el municipio de El bosque (Cádiz) y debe trasladarse el municipio de Ubrique.

• Queja 14/5522, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Córdoba y al Ayuntamiento de Priego de Córdoba, relativa al desplome del techo del aula de Informática en CEIP Virgen de la Cabeza, de Priego de Córdoba.

• Queja 14/5654, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa al seguimiento del Informe Especial elaborado por la Institución sobre centros específicos de educación especial en Andalucía.

• Queja 14/5873, dirigida a la Secretaría General de Educación, relativa a determinados aspectos de la Orden de 10 de agosto de 2010 de la Consejería de Educación, por la que se establece la ordenación del proceso de evaluación del aprendizaje del alumnado de Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Educación universitaria:

• Queja 14/2761, dirigida a la Dirección General de Universidades y a las nueve universidades públicas de Andalucía, relativa a la modificación del marco normativo sobre acceso a Grado y traslados de expedientes en supuestos de enfermedad o accidente que requieran atención en el entorno familiar.

• Queja 14/2981, dirigida al Distrito Único Andaluz y a las nueve universidades públicas de Andalucía, relativa al acceso a la universidad por el cupo de discapacidad para personas con necesidades educativas especiales.

• Queja 14/4576, dirigida a la Dirección General de Universidades y a las nueve universidades públicas de Andalucía, relativa al cupo de reserva para personas con discapacidad se mantenga en la convocatoria de septiembre hasta cubrir el 5% del total de plazas ofertadas para los estudios de Grado.

• Queja 14/5012, dirigida al Distrito Único Andaluz, relativa al acceso a algunas Universidades públicas andaluzas de alumnado que no habría realizado la selectividad.

• Queja 14/5073, dirigida a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología y a las nueve universidades públicas de Andalucía, relativa al cobro del 100% de los precios públicos universitarios a estudiantes extranjeros con permiso de residencia.

Por otro lado, citamos aquellos expedientes de quejas que merecen ser destacados por no contar nuestras Resoluciones con la acogida y aceptación de la Administración interpelada.

• Sugerencia dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Sevilla (queja 12/980).
• Recomendación dirigida la Delegación Territorial de Educación en Sevilla (queja 12/2871).
• Sugerencia dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte (queja 12/5520).
• Recomendación dirigida a Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla (queja 13/5741).

01.V EMPLEO PÚBLICO, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

01.V.1 INTRODUCCIÓN

En lo que al empleo público se refiere, tras su reducción retributiva de 2010 y congelación retributiva en los ejercicios posteriores, endurecimiento de las condiciones de trabajo en 2011 (incremento de la jornada de trabajo, reducción de derechos sociales, detracción económica por ausencias y bajas, etc.) y pérdida de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, destacamos, entre otros aspectos referidos a 2014, los perjuicios que sobre buena parte de este colectivo acaece como consecuencia de la paralización de distintos aspectos relacionados con la carrera administrativa, como son los supuestos de ausencia de convocatoria de concursos de traslados para los funcionarios de la Administración General o de los procesos de evaluación y acreditación del reconocimiento del desarrollo profesional del personal estatutario vinculado al Servicio Andaluz de Salud.

Desde el estamento docente, aparte de los aspectos retributivos señalados, las reclamaciones se centran en aspectos específicos como son la reducción de los ratios, la reposición de horarios lectivos y cobertura inmediata de las bajas, entre otros aspectos.

En el contexto sanitario, la precariedad y eventualidad adquiere un protagonismo más patente, con remisión de los compromisos de mejora y consolidación de esta eventualidad desde la Administración (conversión de los contratos eventuales del 75 por ciento a jornada completa y de duración de un año) para el ejercicio de 2015.

En este contexto, de sustancial retroceso del empleo público andaluz, que ve reducido sus efectivos humanos en el actual periodo de crisis económica, en un ocho por ciento (más de 20.000 empleo públicos

en el periodo de enero de 2009 a enero de 2014, según datos del Registro Central de Personal), con limitadas tasas de reposición de efectivos e insuficiente cobertura de bajas y jubilaciones, viene provocando una quiebra en el relevo generacional de estos servidores públicos, especialmente en los de mayor presencia en el sector público andaluz, los docentes y los sanitarios.

Todos estos planteamientos, desde la ciudadanía a los propios profesionales públicos, ponen a prueba los parámetros de calidad de los servicios públicos de tal forma que desde distintos foros se habla claramente de "desmantelamiento del Estado de Bienestar".

Respecto a las quejas relacionadas con la temática del mercado laboral, aunque el ejercicio 2014 finaliza con una ligera mejora en la tasa de paro, lo cierto es que la estadística de la Encuesta de Población Activa sigue ofreciendo datos abrumadores. La búsqueda de un empleo sigue siendo una constante en buena parte de las denuncias que nos traslada la ciudadanía, que con independencia de la cuestión traída al caso, ésta nos suele describir un contexto social y familiar en el que destaca la ausencia de trabajo y de ingresos en el seno familiar.

El largo periodo de crisis que atraviesa nuestro país ha producido una destrucción de empleo, que en Andalucía representa un 21% de pérdida neta, ascendiendo el total de parados andaluces a finales de 2014 a 1,4 millones de ciudadanos. La tasa de paro, tras situarse en un máximo del 36,2% de la población activa en el año 2013, ha sufrido una sensible mejora al cierre de 2014, situándose en un 34,23%.

Contra lo que pudiere pensarse, esta progresiva pérdida de empleo, al que hay que sumar la incorporación de nuevas generaciones de demandantes de empleo, ha sido acompañada por políticas de protección de empleo y de políticas activas de empleo que han visto reducir sus dotaciones presupuestarias a lo largo del periodo de crisis, limitando el acceso a las prestaciones y subsidios por desempleo. Si antes de la crisis casi ocho de cada diez desempleados contaban con alguna prestación, hoy sólo lo están poco más de cinco de cada diez. O lo que es lo mismo, sólo la mitad de los parados registrados, que no son todos, cuentan con algún tipo de protección.

Por otro lado, y en lo que se refiere a las Políticas Activas de Empleo, a pesar del incremento progresivo de los datos estadísticos del paro en el periodo de crisis, con la salvedad de 2014, la respuesta gubernamental ha sido, especialmente a partir de 2012, de severos y consolidados recortes presupuestarios, destinándose por el Estado en el actual ejercicio un 36% de los fondos que se destinaban en 2011. A este respecto resulta ilustrativo constatar cómo en Andalucía se ha pasado de recibir 766 euros por parado registrado a menos de la mitad, 275 euros.

01.V.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

Aunque la casuística de las quejas recorren todo el iter de la relación de servicios de los empleados públicos (acceso, condiciones de trabajo, situaciones administrativas, régimen disciplinario, rehabilitación de la condición de funcionario, jubilación, etc.), en este apartado destacamos dos aspectos que vienen afectando a una parte sustancial del empleo público, como son la paralización de la carrera administrativa funcionarial ante la ausencia de concursos de traslados y, la igualmente paralización del desarrollo de los procesos de

evaluación y acreditación del desarrollo profesional del personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud, así como la presencia de una alta precariedad (eventualidad) en el estamento de los profesionales sanitarios, como consecuencia de los recortes presupuestarios dictados por el Gobierno de la Nación, que ha conllevado una sustancial reducción de los efectivos profesionales del sector.

Aunque de ordinario el basamento de las reclamaciones de los empleados públicos frente a la Administración empleadora suele ser la adecuación de la actuación frente a la legalidad al caso, no es menos cierto que en numerosos casos planteados a lo largo de 2014 ha sido bien diferente, al ser el marco legal de referencia, el ordenamiento regulador del empleo público, el que se pone en cuestión.

El análisis de los distintos supuestos ha llevado a esta Institución a dictar diversas resoluciones en orden, en unos casos, a la adecuación de la regulación ad hoc al marco legal y jurisprudencial de referencia, como son los casos relativos al establecimiento de un límite de edad para el acceso a los Cuerpos de la Policía Local en Andalucía; la regulación de los concursos de traslado de los cuerpos y especialidades de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, y el desarrollo reglamentario de la carrera profesional del personal de los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud.

V.2.1 Acceso al Empleo Público

En este apartado, que tratamos de manera indiferenciada respecto al empleo público funcionarial o laboral como al carácter permanente o temporal de la relación de servicios, nos encontramos con supuestos que no sólo van referidos al supuesto normal de acceso al empleo público por vía de oferta de empleo público y ulterior convocatoria del proceso selectivo sino, también, al excepcional acceso por vía de rehabilitación en el estatuto funcionarial.

2.1.1 Eliminación del límite de edad en el acceso a Policía Local

Como quiera que a lo largo de estos últimos años ha sido una constante el planteamiento discrepante con el establecimiento de una edad límite para acceder a los Cuerpos de Policías Locales de Andalucía, fijado en la norma andaluza en los 35 años (Decreto 201/2003), límite que en el 2007 se contradice con el tope de edad establecido con carácter general en el artículo 56.1 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), al establecerlo en relación a “la edad máxima de jubilación forzosa”, salvo que por ley se establezca otra edad máxima, por esta Institución se decidió analizar dicha cuestión en la actuación de oficio queja 14/5531.

A este respecto, si bien el Tribunal Supremo ya había declarado, en 2011, nulo el establecimiento de límite de edad en relación al Cuerpo Nacional de Policía, al establecerse dicho límite en una norma de rango reglamentario, en 2014 y con un carácter general, el Tribunal de Justicia Europeo viene a declarar contrario al Derecho de la Unión Europea el establecimiento de un límite de edad para los Cuerpos de Policía Local por una ley autonómica (al caso la ley asturiana que lo fijaba en 30 años).

De este modo, la instancia judicial europea viene a reconocer que si bien algunas de las funciones de agente de la Policía Local (protección de las personas y bienes, la detención y custodia de los autores de hechos delictivos, etc.) pueden requerir capacidades físicas específicas, éstas no están necesariamente vinculadas

a un grupo de edad determinado que no pueda darse en personas que hayan superado determinada edad. Desde dicha perspectiva, nada permite afirmar que el objetivo legítimo de garantizar el carácter operativo y el buen funcionamiento de este de seguridad, exija mantener una determinada estructura de edad en su seno, que imponga seleccionar exclusivamente a aspirantes conforme a ello.

Es más, constatamos cómo, en la actualidad, ciertas personas de edad acreditan su participación en competiciones deportivas de élite, mostrando unas condiciones físicas, incluso muy superiores a las que son ordinarias en personas más jóvenes, por lo que el establecimiento de límite de edad para el acceso a los cuerpos de las Policías Locales de Andalucía, estaría restringiendo el derecho a acceder a las funciones y cargos públicos sin causa razonable y objetiva, contraviniendo los artículos 23 y 14 de la Constitución, el artículo 6 de la Directiva comunitaria 2000/78, y al propio artículo 56 del EBEP.

Dejando a un lado la cuestión relativa al principio de reserva de ley para establecer un límite de edad, lo cierto es que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía es una norma reglamentaria la que ha venido a especificar este requisito en el citado Decreto de 2003, norma que goza de la presunción de legalidad y, por tanto, de obligado cumplimiento en las bases de las convocatorias que se efectúen para el acceso a los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía.

Así pues, tras esta secuencia de jurisprudencia nacional y europea descrita, esta Institución ha podido constatar cómo en los sectores afectados se reabre el dilema sobre si se está justificado mantener un límite máximo de edad para el acceso al especifico Cuerpo de Policías Locales en Andalucía, y si no habría llegado el momento para suprimir dicho límite, en aras de la aplicación efectiva de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la Función Pública establecido en el artículo 103.2 de nuestra Constitución en relación con el artículo 23 y 14 de la misma.

Por otro lado, constatábamos cómo actualmente la práctica totalidad de las convocatorias de las plazas omite en sus bases dicha exigencia de edad límite, bases que si bien contravienen la normativa autonómica (art. 18 del Decreto 201/2003), resultan ajustadas a los principios constitucionales y a los principios de la Unión Europea, motivo por el cual promovimos una actuación de oficio ante la Consejería de Justicia e Interior, en orden a que desde dicha instancia departamental se promueva las acciones oportunas y, en su caso, adoptar, la modificación reglamentaria que elimine la limitación de edad para el acceso a los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía, postulación sobre la que actualmente estamos pendiente de respuesta por parte de dicho Departamento.

Por la Consejería de Justicia e Interior se manifiesta su voluntad de proceder a una modificación de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre sobre este extremo, para ulteriormente proceder a la modificación y adecuación del Decreto 201/2003.

Por otro lado se ha publicado en la página web de la Consejería nuevo modelo de “Bases-tipo” de convocatoria de acceso a estos Cuerpos eliminando el requisito de límite máximo de edad.

2.1.2 La necesaria acreditación de la capacidad funcional para el desempeño del puesto de trabajo

En el expediente de queja 13/6115 relativo a la exigencia de acreditación de capacidad funcional en convocatoria de acceso a la condición de personal laboral fijo de la Administración de la Junta de Andalucía,

analizamos la contradictoria actuación de diferentes órganos y centros directivos de dicha Administración, toda vez que si bien el grado de discapacidad es emitido por los órganos dependientes de la Administración de Servicios Sociales, la capacidad funcional resultante de dicha discapacidad ha de ser valorada por el Departamento en que se integre el puesto de trabajo convocado.

En este sentido, mediante Orden de 14 de noviembre de 2008, se convocaron pruebas selectivas para el acceso a la condición de personal laboral fijo, por el sistema de concurso, en las categorías profesionales del Grupo IV del convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía, con la correspondiente reserva de plazas para aspirantes con la condición de discapacidad, requiriendo para aquellos que superasen el proceso, la aportación de certificado que especifique el grado de discapacidad reconocido, así como la capacidad para desempeñar las funciones de la plaza que solicite.

A esos efectos, desde la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública se viene requiriendo, a los seleccionados por este cupo, certificación expedida por la Consejería competente en la materia, en la que conste su capacidad funcional para el desempeño de las tareas correspondientes a la categoría profesional a la que aspira, mientras que por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales (Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales –Centro de Valoración y Orientación-CVO–, dependiente de la Delegación Territorial), la expedición del certificado de aptitud laboral para acceder a la condición de personal laboral fijo tan solo es objeto de conocimiento y resolución respecto a aquellos discapacitados valorados por dichos centros y no respecto de aquellos que poseen tal condición en virtud de Resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), declarando la modalidad de incapacidad derivada de enfermedad y el derecho a percibir pensión.

Desde nuestra perspectiva, el conflicto competencial entre ambos departamentos no resulta tal, pues una simple lectura de las normas aplicables al caso permite atribuir la competencia sobre la acreditación de la competencia funcional a esta última.

En este sentido, traíamos a colación el artículo 4 del Decreto 258/2005, de 29 de noviembre, por el que se regula la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación, que establece entre las funciones de éstos: «*g)* Emitir dictámenes vinculantes, de conformidad con el artículo 23.2 de la Ley 1/1999, sobre la aptitud para el ejercicio de las funciones, tareas y actividades correspondientes a los cuerpos de funcionarios, y en las categorías de personal laboral y estatutario al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades locales radicadas en el territorio andaluz».

A mayor abundamiento, y en relación a la acreditación de la aptitud laboral, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, establece en su artículo 23.2, que «las condiciones personales de aptitud para el ejercicio de las funciones correspondientes se acreditarán, en su caso, mediante dictamen vinculante expedido por los centros de valoración y orientación...».

Así pues, concluíamos que, este marco legal y reglamentario remite a un concreto órgano de la Administración andaluza para la emisión del documento que acredite la aptitud de una determinada persona y categoría profesional a la que opta, que en el caso aquí planteado va referido al Centro de Valoración y Orientación (CVO) adscrito a la Delegación Territorial de la actual Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales (antes Consejería de Igualdad y Bienestar Social).

Por lo anterior, venimos a formular recomendación a la citada Delegación Territorial para que dictase instrucciones en orden a que por los equipos de los Centros de Valoración y Orientación desarrollen las actuaciones tendentes a la evaluación de la aptitud requeridos por los interesados, librando la certificación correspondiente, como finalmente fue emitida en el supuesto planteado.

2.1.3 El retorno al empleo público por vía de rehabilitación en la condición de funcionario de carrera

En la queja 13/5989, relativa a un supuesto de rehabilitación en la condición de funcionario de carrera de la Junta de Andalucía, tras su pérdida como consecuencia de condena en sentencia a la pena de prisión (con la accesoria de inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de condena y cuatro años de inhabilitación absoluta), en base a la autoría de diversos delitos relacionados con el desempeño de sus funciones, una vez cumplida ésta y extinguida la correspondiente responsabilidad penal y civil, por el interesado se optó por la rehabilitación en su condición de funcionario, conforme a lo establecido en el artículo 2.3 del Real Decreto 2669/1998, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el procedimiento a seguir en materia de rehabilitación de los funcionarios públicos y en el artículo 68.2 del citado Estatuto Básico del Empleado Público.

El artículo 68.2 del citado Estatuto determina que «Los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas podrán conceder con carácter excepcional, la rehabilitación, a petición del interesado, de quien hubiera perdido la condición de funcionario por haber sido condenado a la pena principal o accesoria de inhabilitación, atendiendo a las circunstancias y entidad del delito cometido».

Por su parte, el citado Real Decreto 2669/1998, establece en su artículo 2.3 que los funcionarios que hubieran perdido su condición de tales por condena a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial, podrán solicitar la rehabilitación, una vez que se haya extinguido la responsabilidad penal o civil derivada del delito.

A tal fin, dicho Real Decreto regula de forma pormenorizada las sucesivas fases del procedimiento, a la vez que establece en su artículo 6.2 los criterios orientadores para la valoración y apreciación de las circunstancias y entidad del delito cometido (conducta y antecedentes penales previos y posteriores a la pérdida de la condición de funcionario, daño y perjuicio para el servicio público derivado de la comisión del delito, relación del hecho delictivo con el desempeño del cargo funcionarial, gravedad de los hechos y duración de la condena, tiempo transcurrido desde la comisión del delito, informes de los titulares de los órganos administrativos en los que el funcionario prestó sus servicios, así como cualesquiera otros que permita apreciar objetivamente la gravedad del delito cometido y su incidencia sobre la futura ocupación). En el mismo apartado, establece el carácter preceptivo del informe de la Subsecretaría (Viceconsejería) del Departamento que hubiere declarado la pérdida de la condición de funcionario.

Por su parte, el artículo 7 dispone para el supuesto aquí planteado (rehabilitación de quien hubiese sido condenado a pena principal o accesoria de inhabilitación), que efectuada la correspondiente instrucción, la propuesta de resolución elaborada por la Dirección General de la Función Pública (Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública), será elevada al Consejo de Ministros (Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía) por el Ministerio de Administraciones Públicas (Consejería de Hacienda y Administración

Pública), órganos y centros directivos competentes en nuestro ámbito autonómico, conforme a lo dispuesto en la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y en el Decreto 156/2012, de 12 de junio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Así pues, desde un punto de vista estrictamente formal, la legislación y el reglamento vienen a configurar el derecho del ex funcionario que ha perdido tal estatuto a la rehabilitación en su condición de funcionario público, en el seno de un procedimiento administrativo que se inicia, instruye y resuelve conforme a los trámites y reglas que en los mismos se disponen, recayendo sobre la administración actuante la obligación de resolver en plazo y de forma expresa y motivada sobre dicha pretensión.

Tras la iniciación del expediente de rehabilitación a instancia del interesado, por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se recabó informe a la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empresa, cuya Secretaria General Técnica manifestó estar a lo que resolviese dicho centro directivo.

Con posterioridad por la Secretaria General para la Administración Pública se concluye, que tras el estudio de la documentación obrante en el expediente, a la vista de la inexistencia de informes contrarios a la rehabilitación solicitada y atendiendo a la valoración de las circunstancias concurrentes efectuada por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, se postula a favor de la misma, elaborándose por dicho Centro directivo propuesta favorable a la rehabilitación del afectado, propuesta en la que se apreciaba la concurrencia de circunstancias favorables a la posible rehabilitación.

En resumen, dicho Centro Directivo consideraba que no existiendo datos o elementos de juicio alguno que permitan entrever una incidencia negativa del retorno al servicio público del interesado y considerando la valoración y apreciación de las circunstancias antes sopesadas, se postula a favor de la rehabilitación de la condición de funcionario de carrera del interesado, propuesta sobre la que éste muestra su conformidad en trámite de vista del expediente.

Posteriormente, consta en la documentación aportada por el interesado “Orden del Día” de la Comisión General de Viceconsejeros, incorporando “Propuesta de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de rehabilitación de la condición de funcionario de carrera (...).

Como quiera que no consta actuación administrativa ulterior que resuelva, concediendo o denegando expresamente la rehabilitación planteada, cabía entender, transcurrido el plazo de seis meses, que sobre la misma había recaído silencio administrativo desestimatorio en aplicación de lo previsto en el artículo 7.3 del referido Real Decreto en relación al artículo 68.2 del EBEP.

Desde nuestra perspectiva cobra especial relevancia que en la tramitación del procedimiento de rehabilitación se sucedan distintos informes administrativos favorables a la rehabilitación y con fundamento en todos sus extremos a los criterios orientadores establecidos en el artículo 6.2 del Real Decreto 2669/1998, culminando con la propuesta de resolución favorable emitida por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

La no conclusión del procedimiento de rehabilitación con su sometimiento y aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno, en un sentido u otro a la rehabilitación, más allá del incumplimiento de la obligación de resolver impuesto a la Administración por el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), no

puede quedar enervado por la figura del silencio administrativo desestimatorio, motivo por el cual formulamos al Departamento de Hacienda y Administración Pública, recordatorio de los deberes legales y recomendación en orden a someter a la consideración del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía la propuesta de acuerdo resolutoria del expediente de rehabilitación de la condición de funcionario de carrera del interesado, en orden a que este órgano adoptase la resolución que considerara, cuestión finalmente pendiente de resolución por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que, en su caso, procedimos a suspender nuestras actuaciones de conformidad con lo previsto por el 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución.

2.1.4 El acceso al empleo público por vía de ejecución de sentencias dictadas sobre procesos selectivos

Viene siendo una constante la publicación en los boletines oficiales de resoluciones sobre nombramientos de empleados públicos en ejecución de fallos judiciales dictados sobre procesos selectivos, en la medida que las convocatorias y /o las actuaciones de los tribunales o comisiones de selección son recurridos ante dicha instancia como consecuencia de irregularidades intervinientes en los procedimientos.

En buena parte de ellos, el conflicto alcanza a la práctica totalidad del colectivo implicado, en la que se sucede un prolongado encadenamiento de resoluciones administrativas y judiciales que, finalmente, concluyen con el fallo judicial dirimente a favor de los aspirantes o trabajadores reclamantes, obteniendo así el nombramiento o contratación por vía del fallo judicial.

Así, en relación al acceso al empleo público permanente o fijo, en la queja 13/1339 promovida por los afectados del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción Trabajo Social, de la Oferta de Empleo Público de 2003, que tras el transcurso de una década, mediante Resolución de 13 de noviembre de 2014, de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, en ejecución de sentencias recaídas en relación con las pruebas selectivas, se hace público el listado definitivo de aprobados, tomando como referencia la originaria lista de aprobados, y se ofertan vacantes al personal relacionado en el apartado segundo de dicha Resolución.

Con la citada Resolución, junto con las dictadas anteriormente con fechas 2 de abril, 27 de junio y 18 de julio de 2014, queda constituido el listado definitivo de aprobados, en virtud de ejecución conjunta de sentencias, tomando como referencia la originaria lista de aprobados, entre los que se han intercalado aquellos aspirantes con una puntuación superior a la originaria que dio lugar a la superación del proceso de selección.

En cuanto al acceso al empleo público temporal, traemos a colación el caso de los denominados “Monitores Escolares” (personal de apoyo administrativo –no docente– de los centros de Educación Infantil y Primaria) tratados en la queja 14/2254, a la que acumulamos otras quejas sobre el mismo asunto, en la que los afectados nos trasladaron detalladamente las distintas cuestiones que estaban afectando –en aquel momento– al personal que resultó seleccionado en el denominado Plan de Choque, como personal de apoyo administrativo a los Centros Escolares, entre las que cabe señalar su disconformidad con la decisión de la Junta de Andalucía de prescindir de este colectivo, una vez finalizada su contratación temporal –siete meses– cuando por la propia Administración se manifestaba su compromiso por la contratación hasta que crearan las plazas en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y se pudieran cubrir con personal propio de la Junta de Andalucía.

De la información facilitada por la Secretaría General de Educación, resultaba que mediante dicho Plan de Choque fueron contratadas un millar de personas para cubrir los servicios de un conjunto de centros educativos. El tipo de contrato del personal laboral del "Plan de Choque" de monitores escolares era un contrato normalizado de personal laboral temporal acogido a lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma para el ejercicio de 2014 y autorizado por Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública. Si bien, dicha Resolución determinaba que los contratos serían por 7 meses, dicho plazo fue ampliado hasta el 15 de noviembre de 2014, o bien hasta la aprobación de la RPT correspondiente.

Una vez llegado a la finalización del periodo de contratación, la Administración resuelve dar por finalizada la relación laboral, momento en el que algunos afectados, nuevamente se dirigen a esta Institución, formalizando la queja 14/4716, manifestando su disconformidad con el despido de sus puestos de trabajo, por negarse a firmar el documento de prórroga del contrato que tenían suscritos, "por Obra o Servicios Determinados", lo que motivó la queja por cuanto consideran que legalmente era innecesaria (la firma de prórroga) para la continuidad de la vigencia del contrato, y, además, por introducir nuevas cláusulas que suponían una novación del contrato original, cuando el mismo (contrato original) se encontraba plenamente vigente ya que la propia obra o servicio para la que fueron contratados continuaba y hacía innecesaria la firma de ninguna prórroga.

Todos los afectados, tienen formalizada reclamación previa ante el órgano territorial y ulterior impugnación judicial, por lo que hemos concluido finalizar nuestra actuación por encontrarse el asunto en sede judicial.

V.2.2 Carrera Profesional

Sin duda, este aspecto nuclear del empleo público ha destacado en la problemática que nos han dirigido distintos colectivos de servidores públicos, como es el de funcionarios dependientes de la Administración General de la Junta de Andalucía, en reclamación de convocatoria de concurso de méritos o traslado y el de estatutarios vinculados a los centros sanitarios dependientes del Servicio Andaluz de Salud, reclamando la reanudación de los procesos de evaluación y acreditación del desarrollo profesional.

2.2.1 Demora en la convocatoria de concurso de méritos a puestos funcionariales

En reiteradas ocasiones se han venido dirigiendo a esta Institución funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía exponiéndonos la cuestión relativa a la demora en la convocatoria de concurso de méritos por parte de dicha Administración (datando la última convocatoria de 2011), planteamiento que también se nos ha dirigido desde el estamento sindical, motivo por el cual, a comienzos del ejercicio de 2014, este Comisionado inicia una actuación de oficio, queja 14/175, ante la Administración autonómica, por el incumplimiento del Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, al no efectuarse con la periodicidad reglamentada las convocatorias de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo adscritos a personal funcionario, hecho que pone en cuestión el derecho a la carrera profesional de este colectivo.

El antecedente inmediato lo encontramos en las diferentes Órdenes y Resoluciones de 2 de marzo de 2011 por las que se convocó el último concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en el ámbito de diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía (Servicios Centrales y Periféricos).

Dicho concurso fue resuelto por diversas Ordenes de 19 de marzo de 2013 (*BOJA* número 60, de 27 de marzo), después de una paralización del proceso por los Tribunales de Justicia, por cuanto afectó a derechos tanto de quienes habían concursado como de quienes no lo habían hecho, al modificarse puntualmente el baremo en el curso del proceso, al ser declarado dicho extremo contrario a Derecho por diversas resoluciones judiciales que obligaron a la Administración a retrotraerse al baremo inicial estipulado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero.

De las respuestas recibidas de los distintos departamentos consultados cabe destacar el informe de la Secretaría General para la Administración Pública:

"A la vista de las vicisitudes acontecidas en los últimos concursos de méritos antes relatadas, y con la finalidad de evitar la más que probable impugnación, suspensión y anulación judicial de las futuras convocatorias de concursos, se constituyó entre la Administración y las organizaciones sindicales un grupo de trabajo para la modificación del Decreto 2/2002 en lo referente al baremo de los concursos de méritos. El resultado de dicho grupo de trabajo fue que se asumieran por todas las partes las siguientes propuestas:

Establecimiento de un baremo único para puestos base y de estructura. Introducción de un mérito relativo a la conciliación de la vida familiar y personal. Disminución del mínimo de horas requerido para la valoración de los cursos y valoración del trabajo desarrollado teniendo en cuenta solo el puesto definitivo desde el que se concursa.

Respecto del mérito de la antigüedad, la Administración planteó que se valorasen los servicios prestados como personal interino siguiendo los criterios mantenidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en todas las demás Comunidades Autónomas y en la Administración General del Estado. De no ser así, Andalucía sería la única Comunidad Autónoma en no tener en cuenta dicho mérito. Sin embargo, las organizaciones sindicales se dividieron entre las partidarias de la valoración de los servicios previos (USTEA, UGT Y CCOO) y las contrarias (SAFJA Y CSIF). En consecuencia, no pudo lograrse un consenso entre las organizaciones sindicales sobre el mérito de la antigüedad.(...).

(...) la Administración ha intentado llegar a un consenso en el baremo que debe regir el concurso de méritos (...) a pesar de ello ese consenso no se ha producido."

En la tramitación del expediente de queja dimos traslado y audiencia a las representaciones sindicales presentes en la citada Mesa Sectorial.

Nuestras consideraciones partían del planteamiento de la carrera administrativa como un derecho individual de los empleados públicos, al establecer los artículos 14 y 16 del Estatuto Básico del Empleado Público el derecho de estos "a la progresión en la carrera profesional" y "a la promoción profesional", lo que incluye el derecho a la promoción mediante el acceso a puestos de trabajo de igual o nivel superior a través de concurso de méritos.

El sistema o modelo de carrera, que tiene su basamento en la ordenación de la función pública a través de su clasificación en cuerpos, escalas y categorías y en los puestos de trabajo (elemento estático de la carrera), tiene su otro componente en el reconocimiento de los ascensos profesionales a través, entre

otros instrumentos, de la provisión u ocupación sucesiva de puestos de trabajo (elemento dinámico de la carrera profesional), del que el concurso de méritos se erige como la modalidad ordinaria de provisión por excelencia.

En desarrollo de esa previsión legal, el Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, en su artículo 44.2, prevé una periodicidad semestral de las convocatorias y su publicación en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.

Así pues, analizamos cómo en el periodo de los últimos ocho años se han producido tres convocatorias de concursos de méritos (2006, 2009 y 2011), lo que arroja un significativo déficit convocante si nos atenemos a la periodicidad semestral reglamentada, destacando en este aspecto el reiterado incumplimiento de esta parcela de la promoción por parte de la Administración autonómica.

Sin duda, las dificultades de gestión y correlativas demoras intervinientes en las convocatorias de concursos de méritos precedentes, especialmente en las convocatorias de 2011, han estado íntimamente vinculadas a los vaivenes administrativos y judiciales que tras la aprobación del Decreto 2/2002 se han producido, fundamentalmente, en relación al ámbito subjetivo de aplicación del mérito baremable “antigüedad”.

En relación a la baremación de dicho mérito, objeto de controversia en las precedentes convocatorias, por la Administración se aduce que, con posterioridad a la resolución definitiva del concurso de 2011 (marzo de 2013), ha venido planteando en sede de mesa de negociación la necesidad de que se valoren los servicios prestados como personal interino, siguiendo el criterio de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo y de la Administración estatal y de algunas Autonomías, sin que este aspecto haya obtenido consenso sindical alguno.

En definitiva, estimábamos que el incumplimiento de la Administración de la Función Pública andaluza en relación a la obligación de acometer semestralmente concursos de méritos contraviene, más allá de la previsión reglamentaria a este respecto, atenta al derecho del colectivo funcionarial al desarrollo de su carrera profesional y a los otros aspectos relacionados con el mismo (mejora retributiva, conciliación familiar, etc.).

A la vista de lo actuado, formulamos a la Secretaria General para la Administración Pública recomendación relativa al obligado cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 del Decreto 2/2002, de 9 de enero, adoptando las medidas oportunas que garanticen la efectiva obligación de convocar, con periodicidad semestral y, en todo caso para el ejercicio de 2014, concursos de méritos del personal funcionario de los Cuerpos y Especialidades de la Administración General de la Junta de Andalucía, sugiriendo a dicho centro directivo perseverancia en el intento de consensuar, con las representaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Negociación de la Administración General, las distintas propuestas de mejora relativas a los concursos de méritos y, en su caso, los acuerdos que faciliten el pronto, pacífico y ágil desarrollo de las futuras convocatorias.

Por la citada Secretaría General se manifiesta su voluntad de alcanzar un acuerdo con la representación sindical respecto a los méritos valorables en los concursos, no sin advertir la contradictoria jurisprudencia, la europea a favor y la andaluza (ratificada por el Tribunal Constitucional) en contra de la valoración, a efectos de antigüedad, del tiempo de servicios como personal interino.

2.2.2 Demora en la reanudación de los procesos de evaluación y acreditación del desarrollo profesional del personal estatuario vinculado al Servicio Andaluz de Salud (SAS)

En la queja 13/3659, promovida por un colectivo de profesionales del Servicio Andaluz de Salud (SAS), nos exponían su discrepancia con la prolongación de la suspensión de la carrera profesional que como consecuencia de una sentencia del Tribunal Supremo traía causa, resolución judicial que anulaba preceptos sustanciales de la normativa reguladora en la materia, y en concreto del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 18 de julio de 2006, que en su Anexo V regula el modelo de carrera profesional del personal estatutario al servicio del SAS.

Por los interesados se describe la situación de paralización en su carrera profesional expresando:

"El bloqueo consiste en unos casos en impedir el acceso a determinado personal, ya sea interino o fijo de determinadas categorías. O bien en otros casos, se permite el inicio y tras el proceso de acreditación profesional previo y obtener la certificación de calidad, (...) no obteniendo el merecido reconocimiento, con grave frustración y desencanto del colectivo de profesionales sanitarios.".

Por su parte, la Administración Sanitaria, a través de la Dirección General de Profesionales del SAS informaba que los procesos de carrera profesional en el SAS eran objeto de reordenación, atendiendo a la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 2012, que anulaba determinados preceptos del citado acuerdo, circunstancia que obligaba a dejar de resolver temporalmente dichas acreditaciones. En concreto, anula el punto 7.1 relativo a la composición de las Comisiones de Valoración de carrera profesional de Centro, estableciendo que dichas comisiones deben contar con la presencia de evaluadores externos designados por las Agencias de Calidad o Sociedades Científicas de su ámbito de competencia.

A este respecto, el citado Acuerdo de Consejo de Gobierno regulador de la carrera profesional del personal del SAS, fue objeto de impugnación ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que en una primera instancia dictó Sentencia de 22 de diciembre de 2008, anulando seis puntos del mismo, sentencia que en una segunda instancia de casación, fue ratificada por Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 2012, que en relación al epígrafe Séptimo (7.1) del Anexo V esgrimía la vulneración del artículo 42.2 Ley 16/2003, de 28 de mayo y el artículo 38 *d)* de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, por no incorporar la participación de evaluadores externos en las Comisiones de Valoración de Centro. En suma, se declaraba la nulidad de determinados preceptos del Acuerdo de 18 de julio de 2006, del Consejo de Gobierno, por el que se establecía el modelo de Carrera Profesional del SAS.

Aunque el fallo en ambas instancias afecta a diversos puntos o epígrafes del Anexo V del Acuerdo regulador de la carrera profesional, en el caso planteado se circunscribía al punto relativo a la composición de dichas Comisiones de Valoración, circunstancia que obliga a una nueva redacción de dicho precepto, como del resto afectado por la misma sentencia.

Por otro lado, la propia información administrativa daba a entender cuáles pueden ser las razones de la dilación para la nueva regulación del modelo de carrera, cuando afirmaba que aparte de los necesarios cambios normativos *"es necesario que las Resoluciones de los Procesos de Certificación pendientes cuenten con respaldo de dotación presupuestaria, y actualmente se encuentra limitada (...) por el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre (...)"*.

Ante la circunstancia de que la sentencia del Tribunal Supremo dejaba de facto sin cobertura legal aspectos sustanciales de la carrera administrativa, la Administración Sanitaria, y en concreto el SAS, procedió a la paralización de los procesos de acreditación-certificación, sin que por dicha Administración, ya la Consejería de Salud y Bienestar Social (hoy Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales) o el propio Servicio Andaluz de Salud, se dictara una resolución formal que así lo dispusiera, resolución que a la par que dar conocimiento al personal afectado y al resto del personal al servicio del SAS hubiera supuesto una mayor seguridad jurídica sobre el marco jurídico resultante tras la citada sentencia.

Desde nuestra perspectiva, esta dilatada inactividad normativa por parte del Ejecutivo andaluz suponía un claro incumplimiento de la obligada ejecución del fallo jurisdiccional recaído sobre dicho modelo de carrera, en perjuicio de los legítimos derechos del personal estatutario afectado, y en concreto al normal desarrollo de su carrera profesional.

Por todo lo anterior, formulamos al Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud y a la Dirección General de Profesionales del SAS *Recomendación* y *Sugerencia* en orden a la nueva regulación del modelo de Carrera Profesional del personal al servicio del SAS, ateniéndose al fallo de la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo de fecha 12 de marzo de 2012,facilitando así la reanudación de los procesos de evaluación y acreditación tendentes al reconocimiento del desarrollo profesional del personal estatutario vinculado al Servicio Andaluz de Salud, así como a la elaboración de la propuesta de negociación sobre el modelo de Carrera Profesional a someter a la Mesa Sectorial de Negociación de Sanidad, abordando las modificaciones de los preceptos afectados por el fallo de la misma sobre el modelo de Carrera Profesional acordado por dicho órgano (Anexo V del Acuerdo de 16 de mayo de 2006, ratificado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 18 de julio de 2006).

Posteriormente, la Dirección General de Profesionales nos comunicaba que en la sesión de la Mesa Sectorial de Negociación de Sanidad de 21 de febrero de 2014 se acordó la constitución de una Mesa Técnica al efecto, dependiente de la Mesa Sectorial, materializándose con el dictado de la Resolución de 29 de abril de 2014, por la que se acuerda el inicio del procedimiento para la adaptación de la regulación de la carrera profesional del SAS al citado fallo judicial.

Otro supuesto relacionado con la carrera profesional lo encontramos en la queja 12/7034, en la que se planteaba la paralización de la modalidad de provisión consistente en la promoción interna temporal (PIT) del personal estatutario al servicio de los centros e instituciones sanitarias dependientes del Servicio Andaluz de Salud, vía que ha permitido acceder, en los últimos años, a puestos básicos correspondientes a las categorías de médico de familia y facultativo especialista con carácter eventual, promoción que no se ofertaba últimamente por el SAS.

Por su parte, la Dirección General del Profesionales del SAS, sin negar dicho extremo, esgrimía que ello era debido a las drásticas limitaciones presupuestarias dispuestas por el Gobierno de la Nación a partir de la publicación del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, sin perjuicio de la existencia a dicha fecha (mediados de 2013) de1.294 nombramientos por promoción interna temporal, afirmaba:

“Estas fuertes restricciones económicas, han obligado a desarrollar exigentes mecanismos de control del gasto entre los que se encuentra la formalización de nombramientos de carácter eventual con una duración

máxima de un mes y con un porcentaje de la jornada del 75%, nombramientos que han afectado de forma negativa a la promoción interna temporal de nuestros profesionales, dado que la misma se ha de dar sobre ofertas de nombramientos de sustitución o interinidades vacantes.

Esta Dirección General de Profesionales, en el marco de lo que resta de legislatura, y conforme se vaya recuperando un contexto económico en el que no imperen tan fuertes restricciones económicas, ha adquirido el compromiso de promover la normalización de los distintos tipos de nombramientos que tradicionalmente ha venido realizando el SAS, garantizando así la promoción interna temporal."

La promoción interna temporal del personal estatutario, consistente en el desempeño temporal y voluntario por el personal estatutario fijo de funciones correspondientes a una categoría, y en su caso, especialidad, del mismo o superior nivel de titulación, viene recogida en la regulación estatutaria de este colectivo profesional (artículo 35 del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud –Ley 55/2003– y en los artículos 37 a 40 del Texto Refundido y Actualizaciones del Pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad de 18 de mayo de 2010, sobre sistema de selección de personal estatutario temporal para puestos básicos en el SAS, aprobado por Resolución de 21 de junio de 2010).

Conforme a lo establecido en dicho pacto, tras su última modificación por Resolución de 21 de noviembre de 2013 (*BOJA* del 28), esta modalidad de provisión temporal se establece en su apartado VI el siguiente sistema de reserva:

> «En las vinculaciones temporales de larga duración se reservará hasta un 33% de las mismas para cubrir por el sistema de promoción interna. Las vinculaciones temporales de corta duración por sustitución de maternidad y de vacaciones por período igual o superior a un mes de duración, así como los nombramientos de carácter eventual de duración igual o superior a un mes que se hayan de realizar para cubrir durante el período de tiempo comprendido entre el 1 de junio y el 30 de septiembre y entre el 1 de diciembre y el 15 de enero de cada año las necesidades derivadas de la disminución de profesionales disponibles a causa de las vacaciones anuales reglamentarias o días de libre disposición, en su caso, se ofertarán al 50% para su cobertura mediante profesionales provenientes del turno libre y del turno de promoción interna.
>
> Para las vinculaciones temporales de corta duración, con duración igual o superior a un mes, por causa distinta de las citadas en el párrafo anterior, la comisión central de control y seguimiento del Pacto establecerá de forma periódica, conforme a los criterios fijados, el porcentaje que se ofertará al turno de promoción interna temporal.»

Así pues, de la regulación comprometida en el pacto cabe deducir un concreto porcentaje de reserva a favor de vinculaciones temporales de larga duración y otra reserva para las vinculaciones de corta duración, cuyo porcentaje se difiere al que señale la Comisión central de control y seguimiento del Pacto, para ser proveídas mediante PIT.

En la medida que los compromisos que la Administración sanitaria eran objeto de incumplimiento por parte del SAS, es decir, el incumplimiento de la obligación de ofertar un determinado cupo de las vinculaciones temporales a la PIT, tanto en relación al cupo establecido en el Pacto de 2010 como en relación al nuevo cupo establecido tras la reforma del Pacto en noviembre de 2013, tal y como se venía denunciando por las instancias sindicales en el seno de la Comisión Central de Control y Seguimiento del Pacto, ello supone

una merma en el derecho a la carrera profesional del personal estatutario que presta sus servicios en la red asistencial dependiente del SAS.

Por lo anteriormente expuesto, formulamos *Recomendación* a la Dirección General de Profesionales del SAS el dictado de las instrucciones pertinentes a los distintos Centros gestores de las Bolsas del SAS, en orden a que en las vinculaciones temporales se respete la continuidad como los cupos de reserva establecidos a favor de la promoción interna temporal (PIT).

Por el citado centro directivo se contestó en el sentido de aceptar lo recomendado, toda vez que la última modificación de la regulación de la Bolsa Única del SAS, mediante Resolución de 21 de noviembre de 2013, como por la práctica administrativa de los nombramientos, estos se ofertan con respeto a los porcentajes de reserva establecidos para dicha promoción.

V.2.3 Condiciones de trabajo

2.3.1 Cobertura de vacantes a través de sucesivos nombramientos eventuales. Especial referencia a la prolongación de la jornada laboral (solape)

Entre las múltiples expresiones que tienen las distintas medidas de recorte en el gasto público, destacamos aquí aquellas que derivan en la progresiva presencia de la temporalidad en el empleo público, consecuencia a su vez, de las restringidas tasas de reposición sobre las plazas vacantes que se producen en las plantillas públicas.

Así, en la queja 14/2679, instada por el Presidente del Sindicato Médico de Sevilla, se nos exponía el problema que afecta al colectivo de facultativos contratados por el Servicio Andaluz de Salud, durante los ejercicios 2012, 2013 y 2014, en condiciones –a juicio de dicha representación– de clara precariedad laboral. Al respecto, manifestaba:

"La masiva contratación de personal con nombramiento eventual a tiempo parcial del 75% y de corta duración, sin sometimiento a la legalidad vigente, así como ante el permanente caso omiso que realiza de las demandas de este Sindicato sobre el estudio de las necesidades reales de plantilla, ante el abuso de la contratación de forma permanente de facultativos en condiciones de precariedad laboral.

A raíz del contexto económico en que nos encontramos, tanto desde el Gobierno de la Nación como desde la Comunidad Autónoma de Andalucía se han elaborado y publicado una serie de normas con una importante repercusión en las condiciones laborales del personal de las Administraciones públicas en general, y más acusadamente en el Personal Facultativo del Servicio Andaluz de Salud (…).

El SAS ha procedido a una reducción del 25% en jornada y retribuciones de todo su personal eventual, suponiendo con ello además un importante agravio con el resto de empleados públicos.

En este marco, los nombramientos eventuales al 75% y de corta duración se están convirtiendo en el único tipo de nombramiento temporal que realiza actualmente el SAS, siendo inexistentes nuevos nombramientos de interinos, tanto vacantes como sustitutos, estando, además, esta reducción del 25% a todo el colectivo eventual carente de respaldo normativo, lo que está suponiendo, junto a la falta de Oposiciones, que la precariedad laboral está aumentando alarmantemente en el SAS.

En la actualidad (…), la eventualidad en el SAS afecta a un tercio de la plantilla de Facultativos, siendo la edad media de estos próxima a los 40 años y el tiempo medio de servicios prestados en el SAS de cerca de 10 años. Además, están sufriendo, como consecuencia de los distintos recortes salariales, una pérdida del 40% en su poder adquisitivo.

Como bien dice el propio SAS, el nombramiento a Tiempo Parcial es legal, está contemplado en la normativa vigente, y su finalidad es la del ajuste entre las necesidades del servicio, los momentos de lata demanda en momentos concretos del día, o las sustituciones de reducciones parciales de jornada y, en definitiva, para satisfacer necesidades asistenciales específicas. Por tanto, la generalización de este tipo de nombramientos, en nuestra opinión, no deja de ser un fraude de ley, una rebaja encubierta de salarios y un ataque frontal a la profesión médica y, por tanto, al corazón del propio Sistema Sanitario público andaluz.

A mayor abundamiento, al personal con contrato eventual parcial al 75% con dedicación exclusiva total a la sanidad pública, el SAS se niega a abonarle tanto el Complemento de Exclusividad al 100%, como el permitirle compatibilizar el restante 25% de la jornada libre en la sanidad privada.

Por otro lado, la ampliación de la jornada ordinaria antes referida en los Hospitales, la está aplicando sistemáticamente en detrimento de la Actividad Extraordinaria (Continuidad Asistencial), y/o Jornada Complementaria (“guardias médicas”). Esto supone que estas 105 horas anuales de más no se están utilizando para aumentar la actividad asistencial, sino para detraer del salario anual de los Facultativos unas cantidades en concepto de Continuidad Asistencial y/o “guardias”. De hecho, ante las reclamaciones judiciales que un gran número de facultativos han realizado contra el SAS por la disminución de estas Continuidades Asistenciales (…), el propio SAS ha argumentado que no son necesarias, puesto que se ha aumentado la jornada ordinaria, quedando suplidas. Siendo en verdad así, queda, por tanto, sin justificación la reducción de jornada y retribuciones al personal eventual.

En el ámbito de la Atención Primaria, el recorte en el personal eventual supone que éstos no acudan al centro un día a la semana, siendo la actividad de ese día repartida entre el resto del equipo, sobrecargándolo y saturando aún más ese día las consultas. Y por otro lado, la ampliación de la jornada ordinaria se está empleando para detraer de la “Guardia” del sábado 7 horas que son transformadas en jornada ordinaria y, por tanto, abonar sólo 17 horas en concepto de jornada complementaria, mientras la actividad es de 24 horas.

Esto último supone que el número total de horas efectivamente trabajadas (tanto en actividad no urgente como urgente) por los Facultativos a tiempo completo, permanezca invariada, mientras que en el personal eventual, la actividad no urgente se ha reducido un 25%, así la actividad asistencial no urgente global es menor.

Por el contrario, son muchos los Facultativos que en sus Servicios se ven obligados a prolongar la jornada en horario de jornada ordinaria, pero abonada como jornada complementaria. Esto es especialmente tangible en los Servicios de Urgencias, en donde los Facultativos realizan de promedio una jornada anual efectiva de más de 2.000 horas anuales, ya sea con nombramiento a tiempo completo o parcial. Pero si un Facultativo a tiempo completo tiene que realizar 1.645 horas anuales de jornada ordinaria y el resto se le abona como complementaria, a un Facultativo al 75% se le abonan como jornada ordinaria 1.233 horas al año, y el resto como jornada complementaria, realizando ambos la mayoría de las veces la misma jornada anual total. Dado que la jornada complementaria se abona a mitad de precio que la ordinaria, el ahorro económico es tangible y claramente fraudulento.”

Respecto a este planteamiento, la Dirección General de Profesionales del SAS manifestaba sus discrepancias con las medidas de contención del gasto público adoptadas en el ámbito estatal, especialmente la referida al incremento de la jornada laboral de los empleados públicos –al pasar de 35 a 37,5 horas semanales–, expresando que nombramientos al 75% de la jornada laboral para el personal eventual del SAS, se realiza "para evitar que este generalizado incremento de la jornada laboral en dos horas y media semanales conlleve una importante disminución del número de empleados públicos, hemos tenido que reducir la jornada laboral entre el personal eventual del SAS".

Ante ello, entendimos que esa controversia, dada la inexistencia de irregularidades en la actuación de la Administración sanitaria, no procedía ser dirimida por parte de esta Institución, habida cuenta la existencia de otros cauces establecidos para ello por el ordenamiento jurídico, vía negociación colectiva o, en su caso, en vía jurisdiccional.

En efecto, la regulación jurídica existente de ámbito estatal ha limitado las ofertas de Empleo Público a categorías profesionales prioritarias o servicios públicos de carácter esencial. No obstante, en 2013 se aprobó una Oferta de Empleo Público en el SAS que permitiría cubrir las vacantes definitivas producidas en los años 2012 y 2013. También, en aquel momento, se estaba tramitando la Oferta de Empleo Publico correspondiente a 2014, materializada posteriormente en el Decreto 170/2014, de 9 de diciembre.

En todo caso, según afirmaba la Administración sanitaria, se seguirían realizando nombramientos de carácter eventual para continuar garantizando la asistencia sanitaria en los máximos niveles de calidad, si bien desde comienzos del año 2014 los nombramientos ordinarios se había venido suscribiendo con una duración de cuatro meses, y los próximos nombramientos para tareas de mayor continuidad serían de ocho meses, y de continuar las actuales condiciones presupuestarias, para 2015 este tipo de nombramientos alcanzarían el año de duración.

En consecuencia con lo expuesto, en aquel momento dimos por concluidas nuestras actuaciones, en la confianza de que las actuaciones que se estaban llevando a cabo por los servicios competentes de la Administración sanitaria, junto con los representantes sindicales del sector, condujesen a la publicación de la Convocatoria de Empleo Público del SAS pendiente, así como a la normalización de la contratación de carácter temporal del sector sanitario, en número y duración tal y como se venía haciendo con anterioridad a las restricciones derivadas de la crisis económica, lo que, sin duda, redundará en una mejora de las condiciones de acceso al Empleo Público de los profesionales de la salud, en sus condiciones laborales, y, por ende, en la atención sanitaria de los andaluces que es una de las preocupaciones más acuciantes de esta Institución cada vez que se tratan problemas relacionados con estos asuntos.

En relación a este asunto, cabe decir que al momento de redacción del presente informe, en la última reunión de la Mesa Sectorial de Sanidad (enero de 2015), se ha acordado que todos los contratos eventuales estructurales serán de jornada y retribuciones al cien por cien a partir del 1 de marzo de 2015, procediéndose por el SAS a transformar los actuales contratos eventuales a jornada completa y duración de un año –hasta el 31 de enero de 2016–, mayoritariamente a través del proceso de selección establecido en la Bolsa Única de Empleo del SAS, salvo que se trate de tareas específicas que requieran de una experiencia o formación determinada, que se llevarán a cabo por vía de ofertas específicas, según el proceso contenido en el Pacto de Bolsa.

Por último, en una vertiente diferente, tenemos la actuación de oficio queja 14/1252 motivada ante la recepción de un importante número de quejas individuales formuladas por el personal de Enfermería del Hospital Universitario Reina Sofía de Córdoba –a las que posteriormente se acumularon otras de distintos hospitales, en las que se denunciaba el perjuicio que les ocasionaba el hecho de que diariamente se veían obligados a prolongar su jornada laboral 15 minutos antes del inicio y 15 minutos después de su finalización, para realizar el "relevo" de enfermería, o "solape" entre turnos, sin que estos periodos de tiempo computaran como jornada laboral.

En este sentido, en las quejas recibidas las personas interesadas exponían que el así denominado acto de "relevo de enfermería" era el momento fundamental de intercambio de información clínica de los pacientes entre los profesionales de Enfermería de las unidades asistenciales, el cual era imprescindible para garantizar debidamente la continuidad asistencial.

En apoyo de su pretensión aducían los denunciantes que en el Estatuto Marco de los Servicios de Salud, (artículo 46.2.*c)* ya viene definido el tiempo de trabajo, por lo que dicho colectivo entendía que no había duda en definir que, estando en sus puestos de trabajo en el ejercicio de su actividad y funciones, debería contemplarse ese tiempo como jornada realizada, consideración ésta que, según afirmaban, estaba reconocida en la mayoría de países de la Unión Europea y en muchas Comunidades Autónomas.

En definitiva, el personal de Enfermería de estos hospitales exponía que para garantizar la transmisión de la información de los pacientes dependientes de cada Unidad, se veía obligado a entrar antes del inicio de su jornada laboral para recibir el relevo asistencial, e igualmente se tenía que marchar del puesto de trabajo un tiempo después del fin de su jornada laboral, para poder transmitir la información al profesional que le relevaba.

Como ejemplo indicaban que cuando entraban a trabajar en el turno de las 8.00 horas de la mañana, lo realizaban al menos 15 minutos antes para recibir la transmisión del estado y evolución de todos los pacientes que tenían que atender durante la mañana. Asimismo, aunque el horario de salida de ese turno era a las 15.00 horas, no podían abandonar el centro hasta las 15.15 horas, tiempo mínimo necesario para trasladar la información al profesional que llegaba de turno de tarde, el cual igualmente acudía al centro de trabajo con 15 minutos de antelación.

Una vez analizada la cuestión por la Dirección General de Profesionales del SAS, se nos expuso que este aspecto había sido tratado en diversas reuniones de la Mesa Sectorial de Sanidad, sobre el que no hubo acuerdo al respecto, correspondiendo a la Administración sanitaria dictar las Instrucciones correspondientes en el marco de la legislación estatal (Ley 2/2012, de 29 de junio), sin que desde esta Institución se pudiera tampoco ir más allá que apelar a la responsabilidad y buena fe de las partes, como contrapartida al derecho de los pacientes y usuarios de los servicios sanitarios de recibir una asistencia en parámetros de continuidad y seguridad.

Desde nuestra perspectiva, hemos de manifestar que el relevo de enfermería es el momento fundamental de intercambio de información clínica de los pacientes entre los profesionales de Enfermería de las unidades asistenciales, aspecto crucial e imprescindible para garantizar debidamente la continuidad asistencial, un tiempo que dicho personal está prolongando su jornada laboral para poder garantizar la continuidad asistencial, y por tanto, la seguridad del paciente durante los relevos de turnos, y en este

sentido dicho periodo de tiempo debe contemplarse como jornada realizada, en los términos que en el seno de la Mesa sectorial se acuerde.

En este sentido nos dirigimos a la titular de la Dirección General de Profesionales del SAS instándole a que se renovasen los esfuerzos negociadores, para que el tiempo empleado por este colectivo profesional en los relevos fuese objeto de cómputo, en los términos que en el seno de dicha negociación se acordase, y con pleno respeto al marco legal de referencia.

2.3.2 Medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de funcionarios docentes en destinos provisionales

Con objeto de conocer las posibles medidas que por parte de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte pudieran adoptarse en orden a favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los funcionarios docentes no universitarios, en destinos provisionales, promovimos la actuación de oficio queja 14/3399, ante la Secretaría General de Educación.

En el ámbito de dicha función pública, quienes ingresan en los cuerpos docentes lo hacen a través de un sistema de selección que no desemboca con la adjudicación de una plaza con carácter definitivo, a diferencia de otros sectores de la Administración Pública, lo que en la práctica es causa y consecuencia de un significativo número de funcionarios de carrera cuyos primeros años de servicio lo es destinos provisionales, con las consiguientes incertidumbres de todo orden que esta situación administrativa conlleva, especialmente cuando ésta perdura en el tiempo en sucesivos cursos escolares y cambios de destinos igualmente con carácter provisional.

Con posterioridad a su ingreso en el Cuerpo, estos funcionarios de carrera con destino “provisional”, van obteniendo progresivamente plaza definitiva, tras sucesivas convocatorias de concursos de traslados de periodicidad anual, en los que se encuentran obligados a participar, con carácter irrenunciable, hasta obtener destino definitivo.

Dichos concursos, convocados en todo el territorio nacional al amparo del Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre, disponen en sus bases para los funcionarios de carrera que no han obtenido su primer destino definitivo en Andalucía, la obligación de consignar las ocho provincias andaluzas, con el objeto de adjudicar plaza con carácter forzoso, ya que caso de no cumplimentar (todas las provincias) se incluirán de oficio por orden de códigos, provocando la adjudicación de un destino no deseado a la par que impidiendo su obtención por parte de otro concursante posterior en la lista interesado en el puesto. Lo que en la práctica se traduce en la obtención de destinos provisionales en provincias y localidades que distorsionan o impiden la conciliación.

Por otra parte, el Parlamento Andaluz asumió –en 2010– el compromiso político con la Educación andaluza que se materializó en la aprobación del Paquete de Medidas para la Convergencia Educativa de Andalucía (*BOPA* de 9 de marzo), del que invocamos la medida número 27, primera medida del capítulo dedicado al profesorado, adquiriendo el compromiso de «Prestar una atención prioritaria a la mejora de las condiciones en que el profesorado realiza su trabajo y al estímulo de una creciente consideración y reconocimiento social de la función docente».

El derecho a la conciliación de la vida laboral y familiar alcanza su mayor rigor y más sólido asiento en el deber de protección de la familia y de los menores, derecho y obligación que encuentra su acomodo en nuestro Estatuto de Autonomía, en cuanto la conciliación de la vida laboral y familiar, se erige en principio rector de las políticas públicas.

En su respuesta, la Secretaría General de Educación nos trasladaba informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el que se concretaba, entre otros, que en la última Mesa Sectorial celebrada, se aceptó establecer un calendario de negociaciones con las Organizaciones Sindicales para la determinación de un nuevo marco normativo en materia de adjudicación de destinos provisionales que modifique el actual, por lo que entendemos que el asunto que motivó nuestra actuación de oficio, se encuentra en vías de solución, dando con ello por finalizadas nuestras actuaciones.

V.2.4 Representación y participación

Aunque de ordinario suelen ser los empleados públicos, a título individual o de un colectivo, los que acuden a esta Institución en demanda de amparo de sus derechos profesionales frente a la Administración empleadora que presuntamente lo lesiona, no resulta excepcional lo casos en que quienes acuden con similar pretensión son las representaciones sindicales en las distintas Mesas Sectoriales de Negociación o las propias Juntas de Personal, en defensa de sus derechos y de sus representados, como es el caso que aquí traemos a colación.

Así, en los expedientes de queja 13/3092 y queja 13/4729, promovidos por las Juntas de Personal de los Servicios Centrales y Periféricos de la Administración de la Junta de Andalucía, respectivamente, se nos trasladaba su petición de reconocimiento de asistencia jurídica gratuita, planteando la situación de falta de asignación de medios adecuados y suficientes para el ejercicio de las funciones que le asigna el Estatuto Básico del Empleado Público, la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985 y la Ley de Órganos de Representación de 1987, Determinación de las condiciones de trabajo y Participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

En su planteamiento se describía la actual situación de precariedad en que se encuentra esta Junta de Personal, al no disponer de medios para desempeñar sus funciones de defensa de los derechos de los empleados públicos, motivo por el cual acordó solicitar el derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita para que dicha Junta de Personal, como interesada, pudiera iniciar los procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones.

Frente al planteamiento relativo a la asistencia jurídica gratuita a favor de dicha Junta de Personal, la Secretaría General para la Administración Pública informaba y concluía que tal institución representativa no entra dentro del ámbito personal de aplicación de dicha asistencia jurídica, y que como tal órgano colegiado no puede ser beneficiario del mismo.

A este respecto, nuestras consideraciones se centraron inicialmente en la naturaleza jurídica de las Juntas de Personal de las Administraciones Públicas, constatando cómo a la luz del marco jurídico citado, las Juntas de Personal se configuran como el órgano colegiado de representación del personal sujeto a Derecho Administrativo para la defensa de sus intereses, a través del cual se establecen cauces de participación en

la determinación de las condiciones de trabajo, ostentando plena capacidad para regular su organización y funcionamiento interno, por aplicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de Estatuto Básico del Empleado Público y de la Ley 9/1987, en orden a la defensa de los intereses individuales y colectivos derivados de su relación de servicios.

Como órgano integrado en la estructura de la Administración, las Juntas de Personal, estas tienen la consideración de órgano administrativo dotado de personalidad jurídica en el ámbito de las competencias que le son propias, y con capacidad jurídica de obrar (legitimación activa) en el ejercicio de las funciones de vigilancia y control que le atribuyen las normas vigentes, pudiendo interponer recursos administrativos y jurisdiccionales en defensa de los derechos del personal funcionario que representa.

En este sentido, en tanto este órgano colegiado actúa colegiadamente y con decisión mayoritaria de los miembros que la componen, obtienen legitimación activa para iniciar, como interesados, procedimientos administrativos y ejercitar acciones en vía administrativa y judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones, es decir, tienen la consideración de persona jurídica limitada exclusivamente en todo lo relativo al ámbito de sus funciones. En modo alguno dicha legitimación alcanza a los miembros de la Junta de Personal si estos actúan a título personal, que solo actuando colegiadamente y con soporte en decisiones mayoritarias de sus miembros pueden ejercitar tales acciones.

Sentado lo anterior, analizamos si las Juntas de Personal, con la personalidad jurídica limitada al estricto ámbito de sus funciones, pueden ser titulares de derechos fundamentales que se alegan vulnerados en relación a dicho órgano, toda vez que el alegato de la Junta de Personal se ciñe a la denegación del derecho fundamental del derecho de acceso a jurisdicción (art. 24.1 en relación al art. 119 CE).

El Tribunal Constitucional ha reconocido explícita e implícitamente la titularidad de estos derechos a las personas jurídicas privadas, y con un carácter más limitado respecto a las personas jurídicas públicas.

Así pues, concluíamos que las Juntas de Personal, como órgano legitimado para el ejercicio de acciones administrativas y jurisdiccionales tienen reconocido el derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, el de acceso a la jurisdicción que corresponda en defensa de los derechos que fiscalizan y tutelan.

Por último nos planteábamos si el derecho de acceso a la jurisdicción alcanza al derecho de asistencia jurídica gratuita y las particularidades que este pueda ofrecer respecto a las Juntas de Personal.

La Constitución Española en su artículo 119 establece que la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar, competencia regulativa atribuida al Estado en su artículo 149.1.5.º que tiene su traslación en el artículo 150.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, al atribuir a la Junta de Andalucía la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y de orientación jurídica gratuita.

El sistema de justicia gratuita articulado por la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, tiene por finalidad garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad a toda la ciudadanía, garantía que fue materializada mediante la desjudicialización del procedimiento para el reconocimiento del derecho a la asistencia gratuita y el traslado de la decisión de su reconocimiento o denegación a sede administrativa, esto es, a las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, con la colaboración previa en la instrucción del procedimiento de los servicios de orientación jurídica gratuita de los Colegios de Abogados respectivos.

La Ley 1/1996, de 10 de enero, y su reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, se completa en nuestro ámbito competencial con la regulación procedimental del derecho mediante el Decreto 67/2008, de 26 de febrero (modificado parcialmente por el Decreto 357/2012, de 28 de diciembre y derogando la anterior regulación por el Decreto 216/1999, de 26 de octubre), por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita de Andalucía.

Pues bien, en este marco regulador, el derecho a la asistencia jurídica gratuita referido a las personas jurídicas se limita por la Ley 1/1996 en su artículo 2 (al que se remite el artículo 2 del Decreto 67/2008) a:

– Que se trate de Asociaciones declaradas de Utilidad Pública o de Fundaciones inscritas en el Registro Administrativo correspondiente.

– Que su base imponible en el Impuesto sobre Sociedades sea inferior a la cantidad equivalente al triple del IPREM en cómputo anual (base imponible en el Impuesto de Sociedades debe ser inferior a 19.170,39 € en cómputo anual para el año 2013).

Este limitado alcance del derecho a la asistencia jurídica gratuita para las personas jurídicas ha venido planteando una viva polémica doctrinal que tiene su punto de partida en la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en relación a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, toda vez que dicha reforma del Código Penal no se ha visto acompañada de la debida reforma de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, dando lugar a la ausencia de protección y asistencia técnica de letrado a un amplio elenco de personas jurídicas que acrediten de forma fehaciente la insuficiencia de recursos económicos suficientes para litigar y que no se encuentren encuadradas en el supuesto del artículo 2 de la citada ley, es decir, que sean asociaciones de utilidad pública o fundaciones.

En este sentido el citado precepto de la Ley de asistencia jurídica gratuita excluye la posibilidad de acogerse a este derecho a cualquier otro tipo persona jurídica, aún cuando estas se vean incursas como parte acusada en un proceso penal. Esta omisión no suponía hasta dicha reforma, ningún obstáculo de calado constitucional puesto que la imposibilidad de declarar culpable a una persona jurídica en un proceso penal dejaba al margen la problemática de la aplicación del derecho a la asistencia jurídica gratuita en dicha jurisdicción.

En estos casos, tanto la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita como los reglamentos de desarrollo que de la misma han ido aprobando las comunidades autónomas no han ido ampliando la esfera de prestación de este servicio a otro tipo de personas jurídicas, como es el caso de Andalucía que mediante el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, la norma se circunscribe a dotar del servicio de asistencia jurídica gratuita a las personas amparadas por la Ley de cobertura.

Si bien estos precedentes debieron de alertar al legislador estatal, sin embargo, no sólo no ha resultado así, limitándose a trasladar una problemática que se daba en el área civil al ámbito del proceso penal con detrimento e incluso anulación del derecho a la tutela judicial efectiva.

Por ello, el Gobierno, en el Proyecto de Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, actualmente en fase parlamentaria (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 7 de marzo de 2014), consciente del carácter limitado de la tutela con que la vigente Ley 1/1996 otorga a las personas jurídicas, la nueva redacción del artículo 2.3.5º del Proyecto de ley citado, aparte de las asociaciones de utilidad pública y las fundaciones inscritas previstas en el homólogo precepto vigente (art. 2 *c)* de la Ley 1/1996, añade las asociaciones de consumidores

y usuarios, e incluso, sin necesidad de acreditar insuficiencia de recursos y en defensa de sus intereses específicos, se hace extensivo el derecho a favor de la Cruz Roja Española, las asociaciones que tengan como fin la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad y los sindicatos y "los representantes unitarios y sindicales de los trabajadores cuando ejerciten un interés colectivo en defensa de los trabajadores y beneficiarios de la Seguridad Social".

Resulta pacífico afirmar que el ejercicio de las funciones que competen a las Juntas de Personal requiere de suficiencia en la asignación de medios personales o financieros para aquellos casos en que la acción de la Junta de Personal los precise en tal sentido, y ello a pesar de que la actual coyuntura económica se muestra desfavorable, y por ello resulta obligado para los poderes públicos promover medidas para que por estas instancias representativas se pueda desarrollar racionalmente el ejercicio de sus funciones de representación.

En base a lo anterior formulamos a la Secretaría General para la Administración Pública resolución en orden a que se asigne a la Junta de Personal de los Servicios Centrales de la Administración General de la Junta de Andalucía los medios necesarios para el adecuado ejercicio de las funciones que le competen, sugerencia que consideramos extensible a la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Administración de la Junta de Andalucía.

V.2.5 Trabajo

En relación a las quejas relacionadas con las Políticas Activas de Empleo (PAE) desplegadas por la Junta de Andalucía, debemos destacar aquellas referidas la Formación Profesional para el Empleo (FPE), actualmente incardinadas en la Administración Educativa (y anteriormente en la de Empleo), singularizadas en las demoras en los abonos de las becas y ayudas vinculadas a dichos programas formativos.

En la medida que constatábamos dichas demoras, veníamos a plantear al departamento responsable sobre la necesidad de que estas ayudas fueran atendidas mediante el pronto abono de las mismas, pues el largo tiempo transcurrido hacía insostenible las distintas argumentaciones traídas a colación por esta (traspaso de competencias de un departamento a otro – de Empleo a Educación–, demora en los transferencias estatales de financiación, judicialización de los expedientes de concesión de las ayudas, acumulación de expedientes impagados, etc.).

En el mismo ámbito de formación, igualmente se nos plantearon quejas relativas a la demora en los pagos de las subvenciones de la Junta de Andalucía a favor de los Consorcios de Formación para el Empleo (Escuelas de Hostelería, de la Madera y la Joyería, Mármol, Artesanía y Restauración), que a su vez se trasladaba a los impagos en las nóminas del personal al servicio de dichos Consorcios, alcanzando esta situación a un total de 14 consorcios-escuelas. Dichos Consorcios se encuentran actualmente en proceso de disolución y liquidación y traspaso de sus activos y pasivos a la Agencia Pública Andaluza para la Educación y Formación.

Buen ejemplo de esta situación, ampliamente publicitada en los medios de comunicación, lo tenemos en las queja 13/2767, queja 13/5644, queja 13/5646, queja 13/4315, queja 13/5561 en las que se exponía que la Administración autonómica mantenía pendiente de pago buena parte de las subvenciones correspondientes

a los ejercicios 2011, 2012 y 2013, situación que había abocado en débitos a proveedores, prestadores de servicios y nóminas de trabajadores de dichos consorcios, lo que a la postre impedía en normal comienzo del curso en perjuicio de su alumnado.

Así pues, los abonos de las becas, ayudas y subvenciones quedan supeditadas a la incorporación de los créditos a las Delegaciones Territoriales gestoras de dichos expedientes.

Otros programas de fomento de empleo, en este caso las de fomento del empleo autónomo, igualmente son objeto de denuncias en el mismo sentido, como son la vertidas en relación a la demora en la resolución de los expedientes derivados del Programa de Apoyo y Fomento del Trabajo Autónomo promovido por el Decreto-ley 8/2013, de 28 de mayo. Son los casos que expresan la queja 14/198 y la queja 14/3172, entre otras muchas. La respuesta de la Administración suele poner énfasis en la falta de dotación presupuestaria, circunstancia que impedía proceder a la fiscalización favorable de los expedientes de gasto y, por tanto a la resolución definitiva y pago efectivo de las ayudas.

Por su parte, la Junta de Andalucía venía argumentando que buena parte de los fondos afectos a las políticas activas de empleo venían afectados por la reducción de estos por parte del Estado (en casi un 60 por ciento en el 2014 en relación a las cuantías de 2011), así como a la demora en el libramiento de fondos de las ayudas correspondientes a un ejercicio a finales del mismo, cuando no su efectivo abono a principios del ejercicio siguiente (las de 2013 a principios de 2014 y las de este ejercicio a primeros de enero de 2015), práctica administrativa que a criterio de la Administración dificulta la correcta gestión de los programas de fomento de empleo vinculados a dichas transferencias estatales. En suma, se afirma por la Administración de Empleo que en este periodo se ha pasado de una financiación de 766 euros por parado registrado (2011) a menos de la mitad, 275 euros por parado registrado (2014).

Esta reducción de las partidas presupuestarias en las Políticas Activas de Empleo tuvo su traducción en una importante reducción en los efectivos adscritos a la red de oficinas de empleo, como fueron los casos de los asesores de empleo (queja 12/4226), de los promotores de empleo (queja 12/2764 y queja de oficio 12/6893) y del personal de los consorcios conocidos como UTEDLT.

En relación a las ayudas sociolaborales derivadas de procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis, tras un largo periodo de orfandad normativa (2001-2010), se sucede a lo largo de 2011 y 2012 una regulación fragmentada en diversas Órdenes que desembocan finalmente en el Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre, norma que viene a integrar en un solo texto, con rango formal de ley, tanto a los distintos colectivos de beneficiarios como a las distintas modalidades de ayudas, iniciativa que es objeto de una sustancial reforma (por adición) por la Ley 5/2012, de 26 de diciembre.

Pues bien, aunque dicho Decreto-ley goza de la presunción de adecuación al ordenamiento jurídico, sin que haya sido objeto de cuestionamiento en instancia judicial o constitucional, la circunstancia de que dicha norma aborde un tratamiento diferenciado, especialmente en lo referido a la fecha término de percepción de las ayudas, de unos colectivos de extrabajadores beneficiarios respecto a otros en iguales o similares situaciones, motivó que por esta Institución se formulara resoluciones recomendando la conveniencia de que por la Administración de empleo se recabara dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía sobre la incidencia del principio constitucional de igualdad ante la ley en dicho punto del Decreto-ley, sin que esta postulación se asumiera por dicha Administración.

En materia de Trabajo y Seguridad Social, hemos de indicar que continuamos el seguimiento de los accidentes y siniestros laborales que se producen en nuestra Comunidad Autónoma, con el objetivo de colaborar con las Administraciones competentes al seguimiento y control que en la materia de prevención de riesgos laborales pueda servir para garantizar la seguridad y la salud laboral en Andalucía.

V.2.6 Seguridad Social

A lo largo de 2013 y 2014 tuvimos ocasión de tratar la problemática relativa a la regularización fiscal de las pensiones percibidas por emigrantes andaluces retornados, aspecto que analizamos en la queja 14/681, en la que esta Institución dictó la Resolución que aquí destacamos.

En este periodo de tiempo, un elevado número de pensionistas emigrantes andaluces retornados fueron objeto de requerimientos por parte de la Administración Tributaria estatal en orden a la presentación de liquidaciones complementarias correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) del año 2008 y posteriores en relación a las pensiones obtenidas por estos en el extranjero, y ello a pesar de que la información que había obtenido el colectivo desde la propia Administración (oficinas de la AEAT, Consulados, Asociaciones de Emigrantes retornados, etc.) y de la propia dinámica de la Administración Tributaria (hoja de datos fiscales y borradores de la declaración de la renta expedidos por la AEAT), no les advirtiera sobre la obligación de declarar las rentas (fundamentalmente pensiones) obtenidas en los países en los que trabajaron y devengaron sus pensiones.

Esta cuestión tuvo una gran relevancia en los medios de comunicación así como un destacado protagonismo en el seno de iniciativas, debates y propuestas parlamentarias (preguntas parlamentarias, interpelaciones al Ministro del ramo, iniciativas legislativas –proposiciones de ley–, etc.), a la que no estuvo ajena el propio movimiento asociativo (Federación Española de Emigrantes Retornados).

El propio Parlamento de Andalucía abordó esta cuestión con motivo de la Proposición no de Ley relativa a medidas tributarias excepcionales para las rentas no declaradas de emigrantes retornados (9-13/PNLP-000071) instando al Gobierno de la Nación a:

«Promover los cambios normativos necesarios para que dichas rentas y pensiones tengan la consideración de rentas exentas de tributación.

Con carácter general, no iniciar ningún expediente sancionador sobre las pensiones de los emigrantes residentes no declaradas en el IRPF y proceder a la paralización de los ya iniciados.

A que en el supuesto de no ser considerados los apartados anteriores promueva los cambios normativos necesarios para:

– Ampliar el periodo de pago de los abonos requeridos, ampliando las causas de aplazamientos, ya sean mediante la ampliación del derecho por el importe mínimo de las cuantías, como por la ampliación de los periodos de abono.

– Proceder a la cancelación de los interese generados, por la demora en las liquidaciones del IRPF, dada la continua colaboración de las partes afectadas.»

En todo momento, tanto por el colectivo de los emigrantes afectados, a través de su representación asociativa, como por las propias autoridades que acogían sus planteamientos, se ha ponía de manifiesto,

de manera indubitada, la obligación de regularizar la situación fiscal del colectivo, con el reconocimiento y pago de la deuda tributaria que corresponda al periodo no prescrito, mostrando a la par su disconformidad que sobre tal regularización se practiquen recargos, intereses de demora y sanciones. Con el mismo énfasis, plantea el colectivo, dado que se trata de pensionistas situados en franjas bajas en la cuantía de sus pensiones, que tales débitos sean objeto de los fraccionamientos y/o aplazamientos en el abono de los mismos, si así lo solicitaran los interesados.

Por nuestra parte, esta Defensoría consideró elevar a la Defensora del Pueblo esta cuestión con fundamento en la presencia de la buena fe en la actuación de los pensionistas emigrantes retornados frente a la Hacienda Pública española y la confianza legítima en la actuación de esta.

En defensa de la actuación tributaria de los pensionistas emigrantes retornados traíamos a colación la buena fe de estos al punto de no ser declaradas sus rentas exteriores en la declaración anual del IRPF, por entender que las mismas estaban exentas a dichos efectos, a la par que la confianza legítima que le otorgaba la ancestral ausencia de actuación investigadora al respecto, principios que entendíamos vulnerados por la actuación de la Administración tributaria en este sentido.

Igualmente constatábamos la existencia de confianza legítima de los afectados inducida por la Administración tributaria y de exteriores.

Lo cierto es que desde la Administración tributaria se daba apariencia de actuación regular en el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de este colectivo, practicara o no su declaración anual del IRPF con omisión de las rentas del exterior, toda vez que los datos fiscales y los borradores del IRPF de cada ejercicio suministrados por las respectivas oficinas de la AEAT, hacían expresa omisión de las mismas, dando así cierta carta de regularidad tributaria al actuar fiscal del colectivo afectado.

Incluso, a decir de los interesados y representantes del movimiento asociativo, en los casos de consultas individuales de los afectados sobre este particular en las propias oficinas de la AEAT, se les tranquilizaba informándole que tales rentas quedaban exentas a efectos de la declaración anual del IRPF, e incluso, se les informaba de la existencia de casos en los que habiendo incluido dichas rentas exteriores, por la AEAT se procedía de oficio a su rectificación eliminando aquellas que no tenían su soporte y reconocimiento en la correspondiente hoja de datos fiscales.

Igual confianza deparaba la Administración Consular, respecto de la que los afectados refieren idéntica información a la suministrada por la AEAT sobre este particular.

Por otro lado y consecuencia de lo anterior, constatábamos la ausencia de culpa o dolo en la actuación tributaria de los pensionistas emigrantes retornados.

Aún cuando la infracción tributaria se ciñe a la omisión de la declaración en el IRPF de rentas obtenidas en el extranjero por los pensionistas emigrantes retornados, de obligada declaración para los españoles residentes en nuestro país, lo cierto es que desde la perspectiva del contribuyente, su buena fe, le exime de responsabilidad, mas no del cumplimiento de la deuda tributaria derivada de la legalidad ordinaria.

En el caso aquí planteado, la ausencia de culpabilidad para todos y cada uno de los pensionistas afectados en relación a la omisión de las rentas obtenidas en el extranjero en las declaraciones del IRPF de los ejercicios precedentes no prescritos, excluye la imposición de sanciones en la regularización tributaria.

En base a todo lo anterior concluíamos resolviendo y elevando a la Defensora del Pueblo nuestras consideraciones y fundamentos, en orden a que si así lo estimara y acordara instara ante el Gobierno de la Nación la adopción de las iniciativas legislativas y/o reglamentarias que faciliten la regularización tributaria de este colectivo, sin recargo, ni intereses de demora, ni sanción.

Por la Defensora del Pueblo se informa sobre el Proyecto de Ley por el que se modifican parcialmente la Ley del Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas (Ley 35/2006) y de los No Residentes (Real Decreto Legislativo 5/2004), publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 6 de agosto de 2014, iniciativa legislativa que incorpora una Disposición Adicional Única relativa a la «Regularización de deudas tributarias correspondientes a pensiones del extranjero y condonación de las sanciones, recargos e intereses liquidados por este concepto», respondiendo así a las pretensiones del colectivo como a las postulaciones dirigidas en este sentido por el Parlamento de Andalucía y este Comisionado Parlamentario.

01.V.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

• Queja 14/175, dirigida a las Viceconsejerías de la Administración de la Junta de Andalucía y Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, relativa a la demora en la convocatoria de concurso de méritos de puestos vacantes para su provisión por funcionarios de carrera.

• Queja 14/681, dirigida al Defensor del Pueblo Estatal, en relación con los requerimientos de regularización fiscal de rentas no declaradas por emigrantes españoles retornados.

• Queja 14/1252, dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, sobre disconformidad con la no computación de la prolongación de jornada en los turnos de enfermería o Relevo de Enfermería del personal del Hospital Universitario Reina Sofía, de Córdoba.

• Queja 14/1373, dirigida al Rector de la Universidad de Córdoba, relativa a contratación Personal Investigador de la Universidad de Córdoba.

• Queja 14/2951, dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, sobre demora en la integración en la nueva categoría de Técnicos Especialistas de Mantenimiento de Edificios e Instalaciones Industriales.

• Queja 14/3399, dirigida a la Secretaría General de Educación, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a medidas conciliación vida personal, familiar y laboral funcionarios de docentes no universitarios, en destinos provisionales.

• Queja 14/3810, dirigida a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación Cultura y Deporte, relativa a “Comisiones de Servicios del Personal docente no Universitario curso 2014/2015”.

• Queja 14/4180, dirigida al Consejero de Educación, Cultura y Deporte, relativa a la acreditación profesional de los Auxiliares de Ayuda a Domicilio tras la publicación de la Orden de 1 de abril de 2014 por la

que se regula el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

• Queja 14/4798, dirigida a la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a expedición certificación servicios prestados a efectos de jubilación voluntaria de funcionarios del Cuerpo de Profesores Educación Secundaria.

• Queja 14/5455, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, relativa a la insuficiencia de personal administrativo en centros docentes públicos.

• Queja 14/5531, dirigida a la Dirección General de Interior, Emergencia y Protección Civil, de la Consejería de Justicia e Interior, sobre el establecimiento de límite de edad para el acceso a los Cuerpos de Policías Locales de Andalucía.

Respecto al grado de colaboración prestado por los distintos centros directivos y órganos de la Administración de la Junta de Andalucía en relación a las distintas actuaciones de esta Institución, cabe distinguir tres niveles o grados de colaboración.

Un primer nivel de absoluta o máxima colaboración administrativa se nos muestra con carácter general en las distintas fases de tramitación de los expedientes de queja, especialmente en la emisión de los distintos informes que responden a nuestros requerimientos, sin que este grado de colaboración quede empañado por la mayor o menor prontitud en sus respuestas.

En este apartado destacan aquellas quejas que durante la tramitación son atendidas por la Administración satisfaciendo la pretensión de la ciudadanía promotora de la misma, motivo por el cual, bien en base a la información administrativa o por comunicación ulterior del interesado, solemos concluir con una declaración formal de “solucionado” o “en vías de solución”.

Un segundo nivel, que podemos calificar de aceptable colaboración, viene dado por aquellos expedientes de queja en los que tras la ultimación de su instrucción y el dictado de la correspondiente resolución, encuentra una variada gama de grados de colaboración, desde aquellos que no requieren ninguna actuación administrativa más allá de la información aportada (al desenvolverse la actuación administrativa en parámetros de legalidad y regularidad), a aquellas otras que requieren alguna actuación complementaria (en el sentido mostrado por el promotor de la queja o de nuestra propia postulación), actuación administrativa que, en la medida que resulte congruente y pronta, determinará el grado de colaboración.

Un tercer nivel de colaboración viene dado por aquella actitud administrativa que si bien atiende formalmente nuestros requerimientos y resoluciones, la efectividad del mismo no se corresponde con tal aseveración. Este aspecto se demuestra en aquellas Resoluciones cuyo contenido exige un determinado desarrollo normativo, casos en los que la colaboración administrativa requiere la aprobación de una determinada norma, quedando esta última colaboración supeditada a la intervención de otras instancias administrativas en base a su naturaleza de disposición general a elaborar, aprobar y publicar conforme al específico procedimiento administrativo aplicable. En suma, la colaboración se muestra más compleja en tanto se requiera la intervención de otros órganos diferentes de los intervinientes en el expediente de queja. Así, el apartado relativo al Empleo Público, y en concreto a la carrera profesional, se formulan Resoluciones de contenido normativo que han obtenido una aceptable colaboración administrativa de los departamentos implicados, más ello aún

no se ha plasmado con la elaboración, aprobación y publicación de la correspondiente norma, cuya competencia corresponde al Consejo de Gobierno.

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

• Resolución relativa a demora en la percepción de ayuda de transporte y conciliación por hijo menor de edad derivada de la realización de un curso de Formación Profesional para el Empleo, dirigido al Delegado Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, de la queja 13/1906.

01.VI IGUALDAD DE GÉNERO

01.VI.1 INTRODUCCIÓN

El mainstreaming o principio de transversalidad que se acuñó en la IV Conferencia sobre la Mujer celebrada en 1995 en Pekín y fue llevado al marco jurídico europeo por el Tratado de Ámsterdam, fue ratificado en diciembre de 1999 por España, y supone la incorporación de la igualdad de género en todas las políticas, programas y proyectos.

Este principio, obliga en primer lugar a toda la acción política en el proceso de construcción europea de todos los países de la Unión: la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres tiene que formar parte consustancial de la acción de los gobiernos, y a su vez, debe informar la actividad de las organizaciones privadas y del tercer sector.

Pues bien, como cada año, abordamos las quejas directamente relacionadas con las políticas de igualdad de género, siguiendo la línea emprendida por esta Defensoría, hace ya algunos años, de darle un tratamiento trasversal a las quejas que directa o indirectamente se plantean relacionadas con la igualdad de género; o bien aquellas en las que, aún afectando a otras áreas materiales de esta Institución, se nos trasladan problemáticas que afectan en mayor medida a las mujeres en su condición de género, correspondiendo a este área su coordinación.

Muchas y variadas han sido las problemáticas planteadas en las quejas, tanto a instancia de parte como en las incoadas de oficio, en las que se ha visto afectado el principio de igualdad de género o a través de las cuales se pone de manifiesto la peor situación de partida de las mujeres en determinadas cuestiones.

Situación de desventaja que también se ve agravada por el especial contexto económico y social en el que aún nos encontramos, dada la persistencia de los efectos y consecuencias de la crisis económico-financiera que venimos arrastrando desde hace años.

Y es que, aunque la Constitución de 1978 creara la base legal para la igualdad de derecho entre mujeres y hombres, en sus artículos 9.2 y 14, y a pesar de que el progreso de las mujeres durante todos estos años, desde entonces, ha sido enorme en el ámbito legal y en la igualdad de oportunidades, sin embargo, a pesar de que la igualdad de derecho se ha conseguido, la igualdad de hecho aún es una utopía.

En este contexto, en este subcapítulo damos un somero repaso por las cuestiones planteadas en la Defensoría desde esta visión transversal del análisis de las quejas admitidas a trámite, aunque también llevamos a cabo la dación de cuentas de quejas iniciadas en años anteriores, partiendo de la necesaria integración de la perspectiva de género en los datos estadísticos y en los informes especiales elaborados en 2014, para posteriormente abordar materias tales como empleo, salud, consumo, igualdad en el deporte, etc.

01.VI.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

VI.2.1 Integración de la Perspectiva de Género

A la hora de acercar el concepto de igualdad de género al trabajo diario, es cuando surge el mayor problema ya que, aunque dicho concepto en el plano teórico parece estar claro, es necesario hacerlo operativo, implicando en un primer y primordial momento le necesidad de conocer la realidad, desde los sujetos diferenciados: hombre y mujer. En definitiva, su visibilidad.

Normalmente nos referimos a las políticas públicas sobre vivienda, personas con discapacidad, empleo, inmigración, en las necesidades de formación, etc., desde una realidad indiferenciada, y no conocemos esa realidad para mujeres y hombres. De ahí la necesidad de desagregar los datos por sexos, que sirve para conocer cómo afecta a cada uno de los sexos el aspecto o tema que se está analizando.

Esto es lo que viene intentando esta Institución, pues ello nos suministra una valiosa información sobre cuáles son los motivos de queja de los hombres y mujeres de Andalucía, las diferencias de roles entre ambos sexos y sus diferentes situaciones, necesidades y condiciones.

En el presente ejercicio, si atendemos a la persona promotora de la queja o consulta dirigida a la Institución, observamos un porcentaje equitativo en cuanto al número de las presentadas por mujeres o por hombres. Así, de las actuaciones en las que se determina un género concreto, un 48% la han realizado mujeres, y un 52%, hombres. *Ver tabla*

No obstante, también como en años anteriores, hay determinadas materias en las que las mujeres aparecen en mayor número como promotoras de queja, cuestión ésta que sigue estando directamente relacionada con los roles de género. Como puede verse en el cuadro anterior, las materias han sido educación, dependencia, menores, servicios sociales y vivienda.

Por el contrario, en el presente ejercicio se ha invertido la realidad del año anterior, en cuanto a las quejas relativas al área de personal del sector público, pues si en el año 2013, fue la que se llevó la palma en cuanto al mayor número de mujeres promotoras de quejas, en el año 2014 han sido los hombres los que han superado a las mujeres como promotores de este tipo de quejas, 308 frente a 266.

De igual forma, las materias más identificadas con el rol de género masculino, el número de hombres que aparece como promotores de las mismas es mayor. Ejemplo de ello lo tenemos en las materias relacionadas con las administraciones públicas y ordenación económica, consumo, administración de Justicia, medio ambiente, trabajo y seguridad social, tráfico y transportes, urbanismo, telecomunicaciones y finalmente, en

las quejas relacionadas con el derecho a la salud, donde también el número de hombres promotores de quejas ha superado al de mujeres, 147 frente a 119.

VI.2.2 Perspectiva de género y movilidad urbana

Con motivo de la redacción del Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas hemos creído necesario dedicar un apartado a la necesidad de tener presente la perspectiva de género en el diseño histórico del modelo de ciudad.

Ello por cuanto, a la hora de abordar esta cuestión, debemos partir de una premisa ampliamente compartida y repetida en diversos estudios relacionados con la cuestión de género: la ciudad, como toda construcción social, no es neutral sino que, en su configuración, han incidido las categorías de género. El papel, los roles desempeñados históricamente por el hombre y/o mujer, están presentes en los modelos de ciudad imperantes, escenificando, en el día a día, situaciones de desigualdad.

Ello es lógico si tenemos en cuenta que, hasta tiempos recientes, en la planificación urbanística no participaba la mujer y lo mismo tenemos que decir respecto de las estrategias del transporte y políticas ambientales, con lo que la perspectiva de género ha estado, durante demasiado tiempo, ausente en estas actividades planificadoras. En definitiva, sin la presencia de la mencionada perspectiva, no podemos construir ciudades en las que se garantice igualdad de oportunidades.

El propio modelo constitucional aboga por esa igualdad en diversos preceptos, pero de manera singular lo configura como un derecho fundamental, en su artículo 14 CE y, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, se otorga una atención especial a la igualdad de género y a las políticas que se deben poner en marcha para garantizar ese objetivo en los artículos 15, 16, 35, 73, 105.2, 114 y 208. Igualdad que está, asimismo, presente a lo largo de su articulado en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía (en adelante LPIGA).

La citada LPIGA contiene algunas previsiones importantes al respecto, consciente de la desigualdad de oportunidades que ha generado esa ausencia de la perspectiva de género a la hora de configurar nuestras ciudades y, en lo que aquí concierne, los espacios públicos y los transportes.

El artículo 37 de la misma, que contempla normas sobre organización de espacios, horarios y creación de servicios, establece que:

1. «Para facilitar la conciliación de la vida laboral, familiar y personal a través de un reparto equilibrado del tiempo de hombres y mujeres, la Administración de la Junta de Andalucía, en colaboración con las Entidades Locales, promoverá la elaboración de planes de diseño y organización de los espacios que faciliten la funcionalidad de la ciudad, propicien la proximidad de las dotaciones y servicios y minimicen los desplazamientos y tiempos de acceso.

2. Se promoverá la coordinación entre los horarios laborales y el de los centros educativos.

3. Asimismo, se impulsará la creación de infraestructuras y servicios para facilitar el cumplimiento de las responsabilidades familiares y el cuidado y atención de menores y de personas en situación de dependencia».

Asimismo y muy en conexión con las cuestiones que tratamos en este Estudio, el artículo 50 LPIGA prevé que:

1. «Los poderes públicos de Andalucía integrarán la perspectiva de género en el diseño de las políticas y los planes en materia de vivienda, desarrollando programas y actuaciones específicas para distintos grupos sociales y modelos de familia.

2. Asimismo, los poderes públicos de Andalucía, en coordinación y colaboración con las entidades locales en el territorio andaluz, tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diseño de las ciudades, en las políticas urbanas, y en la definición y ejecución de los planeamientos urbanísticos.

3. Asimismo, facilitarán el acceso a las viviendas protegidas de las mujeres víctimas de violencia de género y de aquellas que se encuentren en situación de riesgo de exclusión social, en función de las condiciones especialmente gravosas que pudieran concurrir».

En fin, conscientes de que sin participación no hay igualdad –de hecho, así lo entiende el artículo 9 CE–, en los artículos 53 y ss. LPIGA se quiere garantizar esa participación de la mujer en distintas esferas de la vida política, social y económica, y en los artículos 64 y ss. se establecen las garantías para esa igualdad.

Pues bien, en cuanto a la perspectiva de género en la forma de entender y diseñar el espacio y, en general, los itinerarios peatonales, aunque ha sido estudiada en distintas ocasiones, parece que los trabajos realizados hasta ahora, alguno de ellos de gran interés, otros sin perder éste, tienen un mero carácter reivindicativo o de denuncia, ponen de manifiesto la dificultad metodológica e investigadora al no poder contar con medios y métodos, hoy por hoy, que faciliten una investigación rigurosa sobre entornos, desplazamientos a pie, uso del transporte entre hombres y mujeres, la diversidad de los desplazamientos de estas últimas habida cuenta de que, parece, que su análisis presenta un perfil más complejo que el de la movilidad de los hombres.

Parece, por las distintas fuentes consultadas, que es claro que en función de los roles familiares y laborales, situación económica, salud y longevidad, discapacidad, seguridad y percepción del riesgo, atención a personas dependientes, mayores y atención a menores, etc., la mujer utiliza con bastante más frecuencia el transporte público y la intermovilidad que el hombre que, en sentido contrario, utiliza más el vehículo privado.

Parece también que la mujer se desplaza más a pie que el hombre, siendo un colectivo más diverso, como decimos, que el del hombre en el uso del espacio peatonal. Según el informe de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, Patrones de Movilidad en el Transporte Público de Andalucía.

“Las mujeres son un colectivo diverso y, como tal, no tienen un comportamiento único y común en relación al transporte público. Entre las mujeres hay diferencias significativas en la forma de moverse y de utilizar los servicios de transporte que tienen que ver con cuestiones como la edad, el nivel de renta, las responsabilidades familiares, la presencia de personas dependientes a su cargo, el grado de discapacidad, la situación laboral o el nivel educativo, entre otras variables.

Los viajes que realizan los hombres son, en general, más uniformes y metodológicamente más fáciles de analizar que los viajes realizados por las mujeres. Cuestiones como el ciclo de vida o la situación familiar apenas queda reflejada en el comportamiento y en la movilidad de los varones, mientras resulta una variable esencial si se analiza desde el género femenino”.

Además, esa diversidad en los desplazamientos de la mujer y la falta de una metodología científica para su medición, hace que la cuestión de la "invisibilidad" de los desplazamientos sea también un escollo, no salvado hasta ahora, cuando se han querido definir sus pautas de comportamiento en relación con la movilidad.

En definitiva, aunque no suficiente, cada vez tenemos más información sobre por qué, cómo y dónde se desplaza la mujer por la ciudad, sobre el uso de los distintos medios de transporte y en torno a sus desplazamientos a pie, etc. Y, al mismo tiempo, conocemos que, independientemente de sus roles actuales, pero percibiéndose, al mismo tiempo, cambios importantes en tales comportamientos en función de la efectividad que están teniendo las políticas de igualdad, los cambios en la sociedad civil y la incorporación de la mujer a los escenarios laborales, políticos, sociales y económicos, que hasta tiempos recientes estaban reservados a los hombres, decimos que dependiendo de estos roles sabemos que la movilidad es diferente y esa diferencia, si no se conoce y se ponen en marcha medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, generan, como de hecho han generado, situaciones de discriminación.

Por todo ello, creemos que es muy necesario que en el planeamiento urbanístico, en las estrategias de sostenibilidad en todos los ámbitos, en la estrategia de diseño del sistema de transportes participen activamente las mujeres y se tengan muy presentes sus pautas de comportamiento en los desplazamientos y en el uso de los espacios, de forma que, con el resultado de esos planteamientos y estrategias, la perspectiva de género incida en la necesaria "feminización" de los espacios e itinerarios peatonales, en el diseño de los itinerarios del transporte colectivo y del carril bici y de su accesibilidad en los transportes públicos.

Aunque algunos aspectos que marcan la pauta de los desplazamientos de la mujer en la ciudad los hemos mencionado ya, con carácter general podemos citar que el transporte colectivo es más utilizado por la mujer que el hombre (su presencia supera el 70%), la mujer se desplaza más a pie y, sobre todo, en desplazamientos cortos, utiliza menos el transporte privado y posee en menor proporción el carné de conducir, se desplaza con menores con más frecuencia que los hombres y ocupa con menor frecuencia que el hombre el sitio del conductor cuando se desplaza en vehículos privados.

Por otro lado, la falta de seguridad y la percepción del riesgo y miedo condiciona sus desplazamientos a determinadas horas, los roles tradicionales de cuidadora de personas mayores, discapacitadas y menores, de tareas en el hogar, implican desplazamientos a muy diferentes horas que no tienen por qué coincidir con las horas punta, desplazamientos que ofrecen una mayor visibilidad que los del hombre al ir muy condicionados o añadidos a los horarios laborales.

En definitiva, hay más diversidad, como hemos indicado, en los desplazamientos de la mujer. No obstante, como también hemos comentado, los patrones de movilidad se van aproximando en la medida en que los roles hombre/mujer también se aproximan con las políticas de inclusión en todos los órdenes.

En este sentido, creemos que se debe incidir en el conocimiento de las motivaciones de los desplazamientos a pie, sus recorridos y necesidades a fin de facilitar el uso peatonal de la mujer por motivos familiares, laborales, etc. teniendo en cuenta sus peculiaridades de género.

Como quiera que la perspectiva de género ha estado, en gran medida, ausente en la definición de las ciudades, debido a la nula participación de la mujer en la toma de decisiones que configuran su diseño y teniendo en cuenta que tal realidad ha supuesto consolidar un modelo que no garantiza la igualdad de oportunidades en el uso y acceso a los espacios de la ciudad y servicios que en ella se ofertan, por ello, en

el Informe Especial que nos ocupa, hemos formulado Recomendación para que, conforme al marco jurídico establecido en los artículos 9 y 14 CE; 15, 16, 35, 73, 105.2, 114 y 208 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y sus normas de desarrollo, singularmente la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, se dicten cuantas medidas sean necesarias para garantizar la participación de la mujer y la presencia de la perspectiva de género en el planeamiento urbanístico, las estrategias de movilidad y las distintas políticas sectoriales que incidan en la configuración de las ciudades y, singularmente, en lo que a este Informe Especial concierne, en la configuración de los itinerarios y los espacios peatonales, así como en los medios de transporte sostenibles que deben complementar e impulsar los desplazamientos a pie y el uso peatonal de nuestras ciudades.

Todo ello facilitará el uso y disfrute de las oportunidades que ofrece la ciudad en condiciones de igualdad.

VI.2.3 Empleo

En el ámbito del empleo, principalmente nuestras actuaciones se han centrado en la continuación de quejas iniciadas en el año 2013, en la que se plantearon cuestiones, entre otras, relativas a cómo habían afectado los recortes presupuestarios impuestos normativamente en el ámbito del sector público, a las empleadas públicas, en su condición de mujeres, por cuanto que son solo éstas las que pueden ser madres y las que para ello pasan por el estado de gestación, en el que se pueden producir enfermedades y dolencias propias de éste o derivadas de enfermedad común que pueden dar lugar a situaciones de incapacidad laboral temporal.

Ejemplo de ello fue la queja 13/1794; las relacionadas con la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a través de personal especializado y mediante el establecimiento de programas de formación y apoyo a la figura profesional de agente de igualdad, como deber ineludible de las Administraciones Públicas, en la queja 13/1748.

Así, la queja 13/1794, tramitada a lo largo del ejercicio de 2013, y promovida por una funcionaria del Ayuntamiento de Antequera, en relación con una posible disminución retributiva debida a una baja médica. El asunto que motivó la tramitación de la queja de la funcionaria municipal fue, en un primer momento, sus dudas ante la aplicación, o no, a la baja laboral por Incapacidad Temporal, por embarazo con reposo, de la Instrucción conjunta de las Secretarias de Estado de Administraciones Públicas y de Presupuestos y Gastos por la que se dispone dar cumplimiento a las previsiones del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en relación con la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de la Administración del Estado.

A la vista de todo ello se formuló Resolución consistente en una Sugerencia, para que se promovieran las acciones oportunas, en orden a considerar como situación excepcional –con derecho a percibir el 100% de las retribuciones– a los procesos de incapacidad temporal que tengan inicio durante el estado de gestación, de las mujeres que formen parte del personal al servicio del Ayuntamiento de Antequera (Málaga), aun cuando no den lugar a una situación de riesgo durante el embarazo o de riesgo durante la lactancia.

Pues bien, a la vista de la respuesta formal que nos dio la administración municipal afectada, cabe entender que la sugerencia formulada fue aceptada, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la queja 13/1748 formulamos Resolución consistente en Sugerencia en orden a que se procediera, en el marco del convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía, a la creación de la categoría profesional de Agente de Igualdad de Oportunidades de Mujeres y Hombres. Asimismo, una vez creada dicha categoría profesional, se procediera, a la adopción de las medidas oportunas para la creación o transformación de puestos de trabajo correspondientes a la misma en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte sugeríamos al Instituto Andaluz de la Mujer, que en el futuro Plan de Igualdad para Andalucía, que se estime oportuno poner en marcha, una vez expire el actualmente vigente, se contemple el impulso, promoción y sostenibilidad de la figura profesional de Agente de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, mediante el establecimiento de programas de formación y apoyo a esta figura profesional en organismos públicos.

Finalmente sugeríamos también que por el mencionado Instituto, hasta tanto no se aprobase la certificación profesional oficial de Agentes de Igualdad de oportunidades de mujeres y hombres, no se limite la titulación para acceder a determinados puestos de su RPT a Diplomatura Trabajo Social, Diplomatura en Educación General Básica, Graduado Social, sino que permita otras formaciones universitarias, preferiblemente del campo de las ciencias sociales y al mismo tiempo se regule la formación especializada en igualdad de género que considere imprescindible para acceder a los puestos de trabajo de su RPT que requieran de la misma, en función de las tareas encomendadas.

De la respuesta del mencionado Instituto se desprendía que se aceptaban las Sugerencias referidas en los párrafos precedentes, en las materias de su competencia.

Por su parte, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública nos trasladaba que de acuerdo con lo establecido en la normativa de aplicación, el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, mediante la negociación colectiva, o en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establecerá el sistema de clasificación profesional de los trabajadores por medio de grupos profesionales, correspondiendo a la Comisión del Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía decidir en relación con las sugerencias formuladas por esta Defensoría, de lo que se daría traslado al citado órgano paritario, para su análisis y estudio.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir a la mencionada Dirección General para que nos dijera si, tal como nos había comunicado, si había dado traslado a la Comisión del Convenio Colectivo la Resolución de esta Defensoría, a cuyo requerimiento de información aún estamos pendiente de respuesta.

VI.2.4 Salud y Consumo

2.4.1 Salud

Introducir la perspectiva de género en el análisis de las cuestiones que los ciudadanos plantean ante esta Institución, resulta complicado en el ámbito de la salud. En principio cabría decir que la prestación sanitaria

no entiende de sexos, y que no resultan esperables alteraciones en su contenido en función de sus destinatarios. De hecho la alegación de discriminación en el acceso, los tiempos, o la modalidad de asistencia, es imperceptible en el montante global de las quejas.

Sin embargo, son múltiples los estudios que señalan diferentes niveles de salud en los hombres y las mujeres, las cuales a pesar de tener una mayor esperanza de vida, también se ven más afectadas desde el punto de vista de la morbilidad y la incapacidad.

Aparte de los factores biológicos y sociales a los que esta situación se achaca, sobre los que habría mucho que hablar, fundamentalmente en cuanto a veces redundan en dificultar el acceso de las mujeres a los servicios sanitarios; nos planteamos habitualmente en este apartado del informe la consideración de aquellos procesos patológicos o procedimientos asistenciales que singularmente atañen al sexo femenino, y los problemas que pueden afectarles, en la medida en que puedan traducir diferencias mucho más sutiles.

Entre los primeros, tradicionalmente contemplamos las quejas relacionadas con enfermedad oncológica en localizaciones exclusivamente femeninas (mama, cérvix, útero), y otras enfermedades de afectación única (endometriosis) o predominante (fibromialgia) en este género.

Entre los segundos, nos referimos principalmente al proceso natural de la maternidad, y la asistencia sanitaria que necesariamente lo rodea, aunque en el mismo incluimos la problemática que rodea la atención al embarazo, y el parto; el diagnóstico prenatal, la interrupción voluntaria del embrazo y la reproducción asistida.

Así, en la relación de expedientes iniciados de oficio, incluida en el Informe Anual correspondiente a 2013, contemplamos la queja 13/823, encaminada a investigar la supresión del programa de asistencia psicológica para enfermas de cáncer que hasta entonces venía llevándose a cabo en el hospital Virgen Macarena.

De esta manera nos hicimos eco de las reivindicaciones de algunas afectadas que habían sido recogidas por los medios de comunicación, pues partiendo de la ganancia que el tratamiento recibido había llevado consigo en cuanto a su manera de afrontar la enfermedad, hasta el punto de considerarlo como un pilar fundamental “para seguir adelante”, clamaban por el mantenimiento de una medida que se había demostrado absolutamente beneficiosa, no solo para ellas mismas, sino para las pacientes que fueran diagnosticadas y tratadas en el futuro.

Desde la perspectiva del centro, los resultados de un estudio de investigación, que era el que amparaba esta modalidad asistencial, no podían provocar la modificación de la cartera de servicios, pudiendo las afectadas recibir atención psicológica siguiendo el procedimiento habitual, para lo cual se priorizaba su derivación a las unidades de salud mental comunitaria.

Aún comprendiendo este estado de cosas, la experiencia de actuación de esta Institución en la tramitación de las quejas relacionadas con la atención sanitaria de salud mental, nos ha llevado a advertir que las terapias psicológicas dispensadas desde las unidades de salud mental comunitaria son escasas y que la frecuencia de las sesiones dista mucho de la deseable para las necesidades de los pacientes, y por tanto, suponemos que de la periodicidad del tratamiento que estas mujeres han estado recibiendo en el hospital.

Por lo que hace a la atención sanitaria de las mujeres en el proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio, durante el año pasado se reprodujo una cuestión que ya fue objeto de nuestro posicionamiento hace algún tiempo, y que combina la reclamación profesional y la defensa de la calidad de la asistencia.

Nos referimos al planteamiento realizado por un colectivo de matronas en paro en relación con el déficit relativo de esta figura profesional en el ámbito de la atención primaria de la salud.

La denuncia resaltaba las diferencias existentes en las distintas provincias andaluzas, en cuanto a la ratio de matronas en los centros de salud, y la consecuencia que de este panorama extraían las interesadas, no era otra que la desigualdad en la atención a la salud de las mujeres en cuanto a la maternidad y durante toda su vida reproductiva. Las interesadas refieren que en Andalucía no se contempla la atención a la salud integral de las mujeres, desde la adolescencia hasta la menopausia, y se dejan fuera aspectos tan relevantes como planificación familiar, enfermedades de transmisión sexual, apoyo a la lactancia, afrontar pérdidas perinatales, prevenir disfunciones del suelo pélvico..., en definitiva, ofrecer resultados en salud con profesionales disponibles y formados específicamente en estos aspectos.

En su momento, en la queja 07/2272, ya se comparó la situación de las dos provincias más deficitarias –Córdoba y Almería– en relación con el resto de las provincias andaluzas, a la luz del estudio que sobre las necesidades de formación de matronas se había elaborado por la Administración, con el objeto de cubrir las vacantes por jubilaciones, así como para subvenir a las necesidades de estos profesionales en atención primaria, las cuales se cifraban en la incorporación de 59 profesionales en esta área.

Entonces elaboramos una resolución que contenía diversas Recomendaciones para el incremento de plantilla con las plazas de matronas correspondientes a cada provincia según el estudio de necesidades realizado por la Administración, y el establecimiento de un calendario para la dotación presupuestaria de las plazas, priorizando las provincias más deficitarias, las cuales no pudimos considerar aceptadas por parte de la Administración.

El informe que hemos recibido en la queja 13/6808 (a la que se acumularon la queja 14/696 y la queja 14/1726) abunda en argumentos ya conocidos, sobre la posibilidad de que en el ámbito de la atención primaria de la salud, las funciones inherentes al proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio se lleven a cabo por distintos profesionales, y la necesidad de justificar la presencia de la matrona por las características poblacionales de cada área geográfica (índice de partos, envejecimiento de la población, ...).

Aún sin haber concluido nuestra actuaciones en estos expedientes, seguimos sin entender las diferencias tan pronunciadas que se producen en la ratio de estas profesionales en función del territorio, y la implementación de unidades formativas para la especialidad de obstetricia y ginecología que se prevé (ocho pendientes de acreditación), teniendo en cuenta el mantenimiento (cuando no ligero descenso) de la presencia de las matronas en la Comunidad Autónoma (de 172 en 2008 a 169 en 2013).

Con carácter general también nos referimos en este apartado del informe a la problemática que plantea el acceso y la dispensación de las técnicas de reproducción asistida, pues aún cuando no afecta exclusivamente a las mujeres, sí son los principales sujetos de los tratamientos en los que aquellas consisten.

En el curso de nuestra actividad ordinaria, hemos asistido a la evolución de esta cuestión, tramitando un número variable de quejas que se sustentan, bien en la negativa para el acceso a los tratamientos, bien en la demora para recibirlos, lo que a su vez puede llegar a provocar la exclusión de aquellos, por el cumplimiento de la edad que opera como límite máximo.

Durante el pasado ejercicio esta tendencia habitual se mantuvo y se tradujo en la recepción de 13 quejas por este concepto. En la mayoría, se discrepa de la exclusión del programa por diversas causas de las que

se recogen en la Guía de reproducción humana asistida del Sistema Sanitario Público de Andalucía: haber cumplido los 40 años (queja 14/1056 y queja 14/4957); tener un hijo previo (queja 14/3316 y queja 14/5256), o haberse sometido a un procedimiento de esterilización voluntaria (queja 14/1340, queja 14/1364, y queja 14/5387). En otras, se limita el tratamiento a un único ciclo por mala calidad ovocitaria (queja 14/3948); se solicita la donación de ovocitos (queja 14/3157 y queja 14/3496), o el diagnóstico genético preimplantatorio (queja 14/2999).

En este punto, cabe reseñar que la mayoría de los criterios contemplados en guías y protocolos para definir el contenido de la prestación desde el punto de vista subjetivo y objetivo, han tenido acogida por fin en una disposición de rango adecuado que viene a configurar la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

A partir de su entrada en vigor en noviembre pasado, la Orden SSI/2065/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030(2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del SNS y el procedimiento para su actualización, constituye el obligado punto de referencia de legalidad de las actuaciones administrativas en este campo, elevando los criterios generales y específicos para el acceso a estas técnicas a la categoría de norma.

Con carácter previo, sin embargo, la administración sanitaria andaluza editó una nueva versión de la guía referida, mediando su exposición en la página web del Servicio Andaluz de Salud, en la que incorporaba algunas novedades que, más tarde, se reflejaron en dicha norma.

De esta manera, recogió criterios que antes no se consideraban y empezó a aplicarlos a partir de febrero. En concreto, practicó este modo de proceder respecto de los solicitantes de tratamiento que se habían sometido a procedimientos de esterilización con carácter previo, lo que nos llevó en la queja 14/1414, que se inició de oficio, a emitir una Recomendación para que se paralizara su aplicación, así como la de otros requisitos limitativos recogidos en la guía en tanto los mismos no se incluyeran en la cartera de servicios del SNS.

La publicación de la Orden estatal en el lapso de tiempo que medió hasta la respuesta administrativa, dejó sin objeto el contenido de aquella y nos llevó a matizarla en una comunicación posterior, dirigida a lograr la aplicación de los tratamientos a todos los solicitantes afectados por este criterio de exclusión que se hubieran incorporado a la lista de espera en el período de transición entre la Guía y la norma, encontrándonos en la actualidad a la espera de respuesta para poder valorar definitivamente el grado de cumplimiento administrativo de nuestra propuesta.

Por otro lado, en la queja 14/2971 la interesada solicitó la creación de una unidad de día para madres en un centro hospitalario, a fin de garantizar el bienestar de las que deben permanecer en el mismo tras el alta, porque se prorrogue la estancia hospitalaria de sus hijos recién nacidos.

Y es que, recuperándose de una intervención de cesárea, optó por no quedarse en la unidad configurada al efecto para favorecer la lactancia, puesto que no se permitía la estancia de familiares que pudieran auxiliarla. De ahí que acudiera al centro todos los días, viéndose obligada a permanecer en condiciones inadecuadas para su estado, en un sillón ubicado en un pasillo, sin suministro de comida, y utilizando los aseos comunes.

En virtud del informe administrativo pudimos conocer que el hospital en cuestión tiene un hotel de madres, y las condiciones que rigen su utilización, entendiendo por nuestra parte que existan unas normas que traten de favorecer la convivencia temporal de quienes se ven obligadas a utilizar este recurso, aunque lógicamente

las necesidades individuales de cada madre, en función de las circunstancias, puedan no resultar completamente satisfechas con el mismo.

2.4.2 Consumo

En esta materia, de las quejas presentadas por mujeres, normalmente mujeres separadas, madres de familia con personas menores a cargo, se trasluce para las mismas una peor situación de partida cuando se trata del impago de las hipotecas con causas relacionadas con los efectos y causas de la crisis económica que les hace acudir a solicitar ayuda para conseguir la dación en pago de las entidades de crédito prestamistas o la supresión de las cláusulas suelo, por cuanto que a ello se une, casi siempre, el incumplimiento del excónyuge de la obligación de pago de la pensión alimenticia a los hijos, o el impago de parte de la cuota hipotecaría que le hubiera correspondido en virtud de la división de los bienes gananciales.

Merece ser destacada la queja 14/460, presentada en esta Institución por una madre de cuatro hijos, dos de ellos menores de edad, con una nieta de 4 años también a su cargo. La mujer se encontraba en situación de desempleo y su exmarido no cumplía con habitualidad el abono de la pensión debida.

Nos relataba que estaba tramitando ante su sucursal bancaria la dación en pago de su vivienda y alquiler social, pero se habrían paralizado los trámites para el citado acuerdo tras recibir la notificación de que se había señalado fecha para la subasta en el proceso de ejecución hipotecaria instado por la entidad financiera.

Tras dar traslado a La Caixa, entidad financiera responsable del préstamo, de la situación de la interesada, y una vez estudiada por el correspondiente Comité, se nos comunicó que se había firmado el acuerdo de dación de pago y alquiler social un día antes de la fecha prevista para la subasta, lo que nos permitió dar por concluida nuestras actuaciones ya que esta decisión acogía las pretensiones de la interesada.

También en la queja 14/730 la interesada manifestaba que se dirigía a nosotros como ya último recurso, pues su banco no quería quitarle la cláusula suelo, por lo que solicitaba nuestra ayuda haber que podía hacer al respecto, ya que tenía tres menores, estaba separada y su ex no pagaba el 50% de la hipoteca desde hacía casi dos años, estaba en paro y cobraba 426 euros con lo que evidentemente no llegaba a fin de mes. Añadía que su ex estaba en Argentina y no se hacía cargo de los niños. Solicitaba también ayuda al DPA para encontrar empleo como camarera de piso.

Esta queja fue acumulada a la queja de oficio que sobre las cláusulas suelos tramita esta Defensoría, aún en curso de investigación (queja 13/409).

VI.2.5 Administración Tributaria

En esta materia, en las quejas que nos presentan, la problemática suele estar relacionada con la reclamación por las entidades locales, del pago de tributos, tasas etc., a mujeres separadas o divorciadas, por el impago del obligado abono de las mismas a sus ex parejas sentimentales y tras haberse producido su separación o divorcio.

A este respecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 63 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, son sujetos

pasivos del Impuesto de Bienes Inmuebles, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas que ostenten la titularidad del derecho que determina la existencia del hecho imponible de este impuesto.

En aplicación de las previsiones normativas básicas al respecto, es lo normal que las ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos, en los casos de matrimonio en régimen de gananciales, consideren como obligados tributarios a cualquiera de los dos cónyuges, que están sujetos por igual a pagar la totalidad del recibo que se puede emitir a nombre de los dos.

Esta situación sólo cambiaría si se pusiese fin a la sociedad de gananciales, en cuyo caso pasaría a ser obligado tributario quien resultase adjudicatario de los inmuebles sujetos a tributación o la persona a la que se atribuya el hecho imponible de que se trate.

Por tanto, en el caso de que se trate de los impuestos que gravan los bienes inmuebles y en el supuesto de que exista una resolución judicial en el proceso de separación o divorcio que atribuya al ex-marido, como medida provisional, la obligación de atender la deuda tributaria derivada de la titularidad del inmueble, no cambia para la mujer su condición de obligada tributaria respecto al Ayuntamiento de que se trate, ya que sigue siendo propietaria del inmueble al no haberse disuelto la sociedad de gananciales.

Una vez disuelta la sociedad de gananciales, el cambio de obligado tributario, deberá ser comunicado a la Administración Tributaria, para que el nuevo titular asuma sus obligaciones de pago al respecto de los tributos de aplicación al bien inmueble del que haya asumido la titularidad, pudiendo la otra parte, solicitar su baja en los registros correspondientes y en los padrones y matrículas fiscales de la Administración Tributaria correspondiente. Los efectos pertinentes se producirán a partir del 1 de enero del ejercicio siguiente a aquel en que se solicita tal baja, pues lo normal es que los tributos aplicables al respecto se devenguen en esa fecha.

A título de ejemplo, destacamos la quejas 13/6612 y 14/1044, esta última presentada por una mujer que nos manifestaba que se había visto forzada a una separación matrimonial por violencia de género, que conllevó el abandono urgente de su domicilio y sus pertenencias y su acogida en un centro de la Junta de Andalucía. Entre las pertenencias abandonadas se encontraba un vehículo que era de su propiedad pero que utilizaba habitualmente su expareja.

Años después de estos hechos, recibe reclamación de cantidad del Ayuntamiento de Coria (Cáceres) por impago del Impuesto Municipal de Vehículos de Tracción Mecánica. Tras muchas dificultades consigue dar de baja al vehículo en la Jefatura Provincial de Tráfico, pero no consigue que el Ayuntamiento acepte eximirle del pago del tributo.

El expediente de queja fue trasladado a la Defensora del Pueblo del Estado al afectar a un Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que carece de Defensor del Pueblo autonómico.

También podemos citar la queja 14/969, en la que una mujer denunciaba que debía afrontar el pago de unos tributos municipales al haber omitido su ex marido su deber de cambiar la titularidad de los mismos tras la separación de bienes consecuencia de su acuerdo de divorcio.

La interesada nos informaba que el Ayuntamiento de Almuñécar le había pasado al cobro en vía de apremio, mediante el Servicio Provincial Tributario de Granada, una deuda liquidada por IBI de 2007 por un local dedicado a restaurante que fue de su titularidad hasta el año 2006 y también le reclamaba tasas por ocupación de vía pública de los ejercicios de 2007 y 2008, derivados del mismo local. Según explicaba, el

restaurante fue adquirido constante matrimonio y era gestionado desde hacía varios años por su exmarido, tras adjudicársele la titularidad del mismo mediante acuerdo de separación.

El problema surge al no haberse realizado el cambio de titularidad por el ex marido y no abonar éste los tributos y tasas municipales, lo que determinó que la Administración Tributaria le pretendiera embargar a ella por tales impagos.

La interesada señalaba que en octubre de 2008 comunicó el cambio de titularidad a la Administración Tributaria Municipal por lo que desconocía las razones por las que la misma no tuvo en cuenta tal extremo y le volvía a liquidar por tales conceptos tributarios.

Tras dirigirnos a la administración municipal de Almuñécar, se nos remitía informe indicándonos que se había procedido mediante Resolución de la Alcaldía a la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente por ocupación de vía pública con mesas y sillas, correspondientes a liquidaciones de los ejercicios de 2008 y 2009, certificándose por otro lado que la interesada figuraba sin deudas activas a su cargo en aquella Administración; razón por la que dimos por finalizadas nuestras actuaciones al considerar aceptadas las pretensiones de la promovente de queja.

VI.2.6 Igualdad en el deporte

Tal como muy bien expresa la Exposición de Motivos de la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte en Andalucía, desde hace tiempo, el deporte ha sido un claro ejemplo de integración social, hasta el punto que determinadas actividades deportivas se han convertido en ejemplo de tolerancia entre pueblos, razas, culturas y, cómo no, entre hombres y mujeres.

No obstante, aún en la actualidad, se siguen dando ingratas excepciones a esta regla general o, cuanto menos, supuestos en los que se hace preciso un mayor esfuerzo para favorecer la plena igualdad de trato y de oportunidades.

Para ello, se encomienda a las administraciones públicas la especial atención a las circunstancias relacionadas con la condición de mujer y con la discapacidad.

Así, el artículo 48 de la Ley para la Promoción de la Igualdad de Género, se establece que «Los poderes públicos de Andalucía, en el contexto general de garantías de los derechos de las personas con discapacidad, desarrollarán acciones para las mujeres con discapacidad, teniendo como eje transversal de las políticas públicas sus necesidades específicas, con el fin de asegurar su inclusión y acceso en igualdad a todos los ámbitos de la sociedad.»

Asimismo, el artículo 8.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad: «Los poderes públicos adoptarán las medidas de acción positiva suplementarias para aquellas personas con discapacidad que objetivamente sufren un mayor grado de discriminación o presentan menor igualdad de oportunidades, como son las mujeres con discapacidad.».

En nuestro informe anual del pasado año, dábamos cuenta de la tramitación de la queja 13/292, cuya tramitación ha culminado en el presente ejercicio, en la que una mujer con discapacidad visual del 78%, nos trasladaba las dificultades con las que se estaba encontrando para participar en compe-

ticiones oficiales de atletismo (carreras populares y medias maratones) en la categoría específica de mujer con discapacidad.

La queja se concretaba en la falta de previsión de esta categoría en distintas competiciones organizadas por Administraciones públicas, cuando sí se había recogido para el caso de hombres. Se apelaba pues al artículo 56.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, cuando señala: «Las Administraciones públicas favorecerán la efectiva apertura de las disciplinas deportivas a las mujeres impulsando su participación en los diferentes niveles y ámbitos del deporte.»

Finalmente se hacía referencia al II Plan de acción integral para personas con discapacidad, una de cuyas estrategias es la de mejora del acceso al deporte.

Pues bien, una vez recibidas las respuestas de los diferentes organismos consultados, a saber, la Dirección General de Personas con Discapacidad, la Dirección General de Actividades y Promoción del deporte, la Federación Andaluza de Atletismo y el Instituto Andaluz de la Mujer, podemos extraer las siguientes conclusiones:

Las Federaciones Deportivas Andaluzas, son entidades privadas, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obras, debiendo sólo existir una de ellas por cada modalidad deportiva conocida en Andalucía, con excepción de las federaciones polideportivas que puedan constituirse para la práctica de los deportes por disminuidos físicos, psíquicos, sensoriales, ciegos o mixtos.

Resultado de esta excepción es lo que se recoge en los estatutos de la Federación Andaluza de deportes para ciegos, en la que se encuentra como especialidad, entre otras, la de atletismo.

Las federaciones Deportivas, además de competencias propias pueden ejercer competencias delegadas por la Administración, encontrándose entre estas, las de calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones oficiales de ámbito autonómico.

Por su parte, las Entidades Locales, pueden ejercer por sí o asociadas, funciones de organización y autorización de manifestaciones deportivas en su territorio, específicamente las de carácter popular.

Por su parte, la Federación Andaluza de Atletismo, nos decía que en muchas ocasiones se había encargado de integrar en sus pruebas a atletas con discapacidad tanto física como intelectual, a fin de propiciarles competiciones deportivas que encuentran en su propia federación y que, en pos de apoyar este tipo de acciones, cuando una prueba incluya categoría de discapacitados recomendarían a la organización que se incluya a ambos sexos.

Tras dar traslado de todo ello a nuestra reclamante para oír alegaciones, no presentó ninguna, por lo que entendimos que básicamente estaba de acuerdo con la información recibida y con los compromisos que asumían las partes, con la finalidad de que hechos de esta naturaleza no se produzcan.

VI.2.7 Educación y personas menores

Durante 2014, el área de Menores y Educación ha tramitado un total de 25 expedientes de quejas cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada –en mayor o menor medida– con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Todas las quejas señaladas, a pesar de sus singularidades, tienen características comunes que permiten su análisis en tres grupos. El primero de ellos englobaría aquellas cuestiones relacionadas con el derecho

a la Educación; el segundo estaría compuesto por los asuntos concernientes al derecho de familia, y por último, estarían aquellos expedientes que ponen de relieve las dificultades de mujeres con cargas familiares para el sustento de la familia.

En el ámbito educativo nos encontramos con quejas de madres que demandan la aplicación de las normas sobre escolarización establecidas para las víctimas de violencia de género. Son casos en los que, iniciado el curso escolar, las madres solicitan el cambio de colegio de sus hijos a otro centro más cercano al domicilio familiar o al lugar donde se encuentren provisionalmente, una vez obtenida la orden de alejamiento del agresor y reconocida su condición de víctima de violencia de género. El problema radica en la inexistencia de plazas en el nuevo centro escolar demandado (queja 14/3459).

Por otro lado, la mayoría de las quejas en este ámbito están relacionadas con el derecho de familia. Son frecuentes las reclamaciones, tanto de mujeres como de hombres que cuestionan el trato recibido en sede judicial por su condición de varón o hembra. En el caso de los hombres, muchos se lamentan que, por denuncias falsas de sus exparejas, se les impida o dificulte el contacto con sus hijos (queja 14/1455, queja 14/2194, queja 14/2223, queja 14/3307, queja 14/4014, queja 14/4067, queja 14/4068, queja 14/443, queja 14/5711, queja 14/5833, queja 14/332, entre otras).

Dentro de los posibles motivos de conflictos que surgen tras la ruptura de la pareja, el ejercicio del derecho de visitas por el maltratador adquiere una especial singularidad.

Esta Institución, con ocasión del Informe especial sobre “menores expuestos a violencia: víctimas con identidad propia” abordó esta problemática e incidió en la necesidad de resolver siempre en interés superior del menor y, sobre todo, de escuchar al menor antes de adoptar una decisión sobre el régimen de visitas. Asimismo, en dicho trabajo pusimos de relieve la conveniencia, en los casos de malos tratos, de efectuar por los Puntos de Encuentro Familiar un seguimiento exhaustivo sobre el desarrollo de las visitas del maltratador con sus hijos.

Como en ejercicios anteriores –si bien ha descendido el número de quejas en 2014– hemos recibido reclamaciones de mujeres que se lamentan por el impago de las pensiones de sus exparejas o por no contar con suficientes ayudas públicas para el mantenimiento de la familia (queja 14/4017).

Por último, y no englobada en ninguno de los 3 grupos descritos, traemos a colación la denuncia de una Asociación de Mujeres Musulmanas de Sevilla y una ONG contra un libro de texto publicado en la web de un instituto de enseñanza secundaria por considerar que su contenido vulnera la dignidad de las mujeres musulmanas y fomenta la intolerancia y el odio hacía las personas musulmanas y hacia el Islam como religión (queja 14/5584).

VI.2.8 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana

2.8.1 Administración de Justicia

En cuanto a la administración de Justicia, las quejas más usuales desde una perspectiva de género son las presentadas por mujeres quejándose del funcionamiento de la Justicia en los procedimientos de recla-

mación de la pensión compensatoria o la de alimentos del padre de sus hijos o hijas, en los procedimientos de separación o divorcio.

En ocasiones, se plantea una problemática adicional y es la relativa a cuando los ingresos del obligado al pago no alcanzan el importe del Salario Mínimo Interprofesional, por cuanto que en este caso por mandato de los artículos 605 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, tienen el carácter de inembargables. No obstante, este problema se solventa con la equiparación de la pensión compensatoria con la pensión de alimentos según el artículo 608 LEC y no debe tenerse en cuenta la escala del artículo 605, 606 y 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (AAP Valencia, Sección 10ª 17/06/2003 y AAP Madrid, Sección 22ª 03/06/2003).

Así se planteaba en la queja 14/943, en la que la interesada manifestaba tener concedida una pensión de alimentos desde el año 2011 y afirmaba que desde entonces no ha recibido ni un euro pese a haberle asegurado su abogado que él había hecho lo que tenía que hacer.

La única manera de averiguarlo y comprobar si era negligencia del abogado o del Juzgado ejecutante era admitiendo la queja a trámite a fin de conocer lo acaecido en la sustanciación del procedimiento de ejecución de títulos judiciales nº ..., seguido ante un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, como consecuencia del incumplimiento por parte del obligado al pago de la pensión compensatoria establecida a su favor en la sentencia recaída en el procedimiento de divorcio seguido ante el mismo juzgado, que igualmente se vio impelida a promover debido a los malos tratos que recibía de su esposo.

En base a dicho argumento, se había dispuesto judicialmente la retención y puesta a disposición del Juzgado, la cantidad de 150,00 euros mensuales hasta cubrir las cantidades reclamadas de 3177,00, de la pensión que percibía el demandado del Instituto Nacional de la Seguridad Social y además, retención y puesta a disposición judicial, periódicamente para asegurar el pago de la pensión compensatoria, por importe de 150,00 mensuales, cantidad que habría de ser revisada anualmente según IPC, que publique el I.N.E., o un organismo que pueda sustituirle.

De la tramitación de la queja se desprendía que la actividad desplegada por el Juzgado en orden a conseguir se procediera a la retención y puesta a disposición del mismo de las cantidades a deducir de la cantidad que percibía su ex marido del Instituto Nacional de la Seguridad Social era la adecuada, otra cosa es que no hubiera habido aún respuesta por parte de dicho organismo ni se hubiera acreditado la titularidad de la cuenta corriente que nuestra reclamante designó para que se efectuara el ingreso. Es por ello que le aconsejamos que se pusiera en contacto con su abogado/a al objeto de que emprendiera la actuación que mejor conviniera a su defensa.

En el Orden Jurisdiccional Civil y en los procedimientos que nos ocupan, es decir los de demandas de separación o divorcio, y más concretamente, en las contenciosas, no es infrecuente que se plantee una fuerte contestación o discrepancia en cuanto a la atribución de la guardia y custodia de los descendientes.

Tal fue el caso de la queja 14/1218, en la que el interesado decía estar envuelto en un procedimiento de separación o divorcio donde se dilucidaba la atribución de la guarda y custodia de los dos menores hijos del matrimonio roto.

Sin embargo, el problema que planteaba era su discrepancia tanto del contenido como de la manera de fabricar el dictamen o informe emitido por el Equipo Psicosocial respecto de la idoneidad de los pro-

genitores para ostentar la guarda y custodia de sus hijos, que terminaba aconsejando se le concediera a la madre, pese a que cualquiera de los dos, cada uno de los cuales había solicitado para sí la misma, estaban capacitados.

En cualquier caso, este informe forma parte de las pruebas que se aportan en el procedimiento y es como cualquier informe pericial meramente ilustrativo para el juzgador, que lo valorará como considere conveniente, sin que le vincule para adoptar la decisión que proceda.

Finalmente, en las infracciones penales relacionadas con la violencia de género, es destacable, como particularidad que, en ocasiones, las mujeres víctimas se arrepientan de haber denunciado a su agresor y se lamenten de las consecuencias que para el mismo ha tenido la acción judicial, llegando a solicitar la reversión de la condena.

Tal es el caso de la queja 14/686 en la que interesada solicitaba instásemos del Juzgado el levantamiento de la orden de alejamiento que pesaba sobre su marido, que la agredió en la mismísima noche de bodas. La interesada lo perdonaba, quería formar una familia con él y no le era posible al estar ordenado su alejamiento durante unos cuantos meses.

También en la queja 14/1564 según nos contaba la interesada en su escrito, tras varios episodios desafortunados con su pareja se dictó sentencia por la que se le condenó a 3 años y medios de privación de libertad con orden de alejamiento, teniendo ambos un hijo en común y siendo su deseo poder acudir a verlo y llevarle también al menor.

Obviamente, y sin necesidad de realizar comentario alguno, no podíamos acceder a estas insólitas pretensiones y hemos de reiterar, una vez más, la imposible intervención de esta Institución, cuando se trata de revisar decisiones judiciales, firmes o no, sin perjuicio de informar a la persona interesada sobre las posibilidades de recurso o actuación con las que, a tenor de los datos que nos haya ofrecido, pudiere contar.

También nos llegan quejas sobre supuestos en los que las mujeres se sienten injustamente tratadas en los juicios penales por violencia de género, tal fue el caso de la queja 14/276 en la que la interesada se quejaba de lo agresivo que fue el interrogatorio del juez ante el que se celebraba un juicio sobre violencia de género en el que era la víctima de su ex pareja, que, a su parecer, fue mejor tratada que ella.

A los pocos días, nos llegó un nuevo correo de la interesada desistiéndose tras haber hablado con su abogado, que le explicó que al haber sido víctima y testigo el juez necesitaba interrogarla exhaustivamente para poder llegar a saber si decía o no la verdad en un asunto en que las versiones eran obviamente contradictorias.

2.8.2 Seguridad Ciudadana

Han sido varias las asociaciones, sindicatos y colectivos que nos han manifestado su reclamación por actuaciones relacionadas con la incoación de expedientes sancionadores y la imposición de sanciones y multas que terminan generando un impacto en las capacidades económicas de estas entidades y, sobre todo, de sus militantes, que devienen de acciones de protesta en la vía pública, de manera libre y pacífica, que pueden llevar aparejadas un efecto disuasorio o restrictivo a la hora de manifestar, de esta forma, sus discrepancias con determinados asuntos de la vida social y política.

Tal fue el caso de la queja 14/3431, en la que una entidad integrada por varios colectivos de mujeres feministas se dirigió a nosotros para mostrarnos su inquietud y alarma por la represión, hostigamiento, amedrentamiento sistemático del que estaban siendo objeto, con motivo de sus acciones en contra de la Ley del Aborto de nuestro país., ya que tras haber llevado a cabo un acto de concentración en la vía pública fueron impelidas a identificarse por la policía, recibiendo con posterioridad sanciones de distinta naturaleza.

Este colectivo, fue recibido en comparecencia en la sede de la Defensoría, en la que reiteramos nuestra preocupación por los efectos que se están produciendo entre diversos colectivos y entidades ciudadanas que suelen devenir, como decíamos en procedimientos sancionadores e imposición de multas, al mismo tiempo que fueron informadas de que venimos poniendo en conocimiento de tales circunstancias al Defensor del Pueblo Estatal, ya que intervienen agentes dependientes de las Fuerzas de Seguridad del Estado, al igual que era nuestra intención trasladar este aspecto en las próximas reuniones que mantuviéramos con la Subdelegación del Gobierno de Andalucía.

VI.2.9 Vivienda

En el año 2014, se nos han seguido presentando bastantes quejas en las que las mujeres se dirigen a la Defensoría exponiéndonos sus dramáticas circunstancias y solicitando desesperadamente ayuda para poder acceder a una vivienda digna y adecuada para ellas y sus familias, de régimen protegido por la Administración al no poder satisfacer este derecho en el mercado libre por no tener ingresos económicos suficientes para ello.

Como no nos cansamos de repetir en nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, son constantes las quejas de mujeres solas con cargas familiares en situaciones de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión, cuando no de verdadera exclusión para el ejercicio y satisfacción de determinados derechos, tal es el caso del derecho a la vivienda.

Este año, y tal como ya percibíamos en 2013, se ha caracterizado por el en muchos casos agravamiento de las situaciones de pobreza y exclusión en la que se encuentran muchas de estas mujeres, que en ocasiones se ven agravadas si además las afectadas han sido o son víctimas de violencia de género, a veces difíciles de creer que puedan estar dándose en un país como el nuestro que se define en su Norma Suprema como “Estado Social”, siendo la realidad que la satisfacción de algunos de los derechos sociales, como el de la vivienda, hoy por hoy, sigue siendo, más si cabe que en años anteriores, uno de los grandes retos de los poderes públicos.

En sus relatos, muchas nos dicen que tienen personas menores a su cargo, perciben solo la ayuda económica por ser víctima de violencia de género, que viven de la caridad de sus familiares y que llevan varios años solicitando vivienda pública, sin resultado positivo, además denuncian que los Servicios Sociales le han dicho que no la pueden ayudar (queja 14/3741).

En ocasiones estas circunstancias se ven agravadas por el hecho de haber tenido vidas muy difíciles, con multiproblemáticas de malos tratos, dentro y fuera del seno familiar, además de encontrarse sin redes

familiares ni sociales de apoyo. El hecho de haber sido tributarias de tanto sufrimiento las hace creerse merecedoras del derecho a poder acceder a una vivienda para ella y sus hijos e hijas (queja 14/4371).

La carencia de ingresos o la percepción de algunos de muy escasa cuantía, en algunos caso les ha llevado a no poder pagar los alquileres de las viviendas que venían disfrutando, ello a pesar de haber estado percibiendo, en algunos supuestos, ayuda social económica para el pago de la renta durante algunos meses, llevándolas a solicitar ayuda para resolver estas situaciones ante el inminente desahucio que se les avecina, dado el resultado negativo de sus gestiones ante la administración municipal para acceder a una vivienda pública. Manifiestan no comprender que no se les pueda adjudicar una vivienda de estas características, cuando incluso conocen y dan datos de viviendas públicas vacías y desocupadas en el municipio en el que habitan (queja 14/5457 y queja 14/5550).

En otras ocasiones, estas situaciones las lleva a ocupar viviendas insalubres que perjudican muy seriamente la salud de sus hijos e hijas pequeños, por lo que quieran salir de ellas, sin resultado positivo alguno (queja 14/6339).

Pero es que estas circunstancias se agravan aún más cuando el desahucio ya se ha producido y se encuentran en la calle con los y las menores a su cargo, sin tener donde residir. Ello les lleva, en los casos más extremos de pobreza, a ocupar sin título legítimo alguno, tanto viviendas libres desocupadas, normalmente propiedad de entidades de crédito, como de titularidad pública, solicitando mediemos ante la propiedad para poder quedarse en ellas regularizando su situación mediante un alquiler social.

La actividad de mediación, que no de supervisión, de esta Defensoría en supuestos como estos en este año, ha sido mucho más prolífica si cabe que en años anteriores, interviniendo en muchas de las ocupaciones de inmuebles por las denominadas “corralas”, o grupos de familias ocupantes sin título que quieren quedarse en los mismos, como hemos dicho, mediante un alquiler social, demandando una solución de conjunto para todas ellas, caracterizándose por estar unidas en ese empeño, además de por experiencias de convivencia colectiva que ha dado lugar a ver estas situaciones de ocupación como un fenómeno nuevo impregnado de cierta filosofía colectivista, para intentar solucionar los problemas que han sido calificados por cierto sector de la opinión pública, como de emergencia habitacional.

Si bien hemos de decir las largas y, a veces, complicadas mediaciones que hemos llevado a cabo ante algunas entidades de crédito propietarias de estas viviendas, podemos decir que han dado un resultado verdaderamente positivo.

Finalmente, no queremos concluir este epígrafe sin aludir a otro grupo de quejas relativas a los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas en alquiler de titularidad de una empresa municipal, en las que sus promoventes denuncian que no se ha respetado su condición de víctimas de violencia de género, por el cupo especial que para este colectivo se ha de tener en consideración en la adjudicación, bien porque no se ha respetado el cupo del 10% para víctimas de violencia de género o ha resultado insuficiente. Además de haberse cometido otras presuntas irregularidades, como es la publicación de datos personales en la web de la empresa, a pesar de tener constancia de la condición de víctima de violencia de género (queja 14/3678, queja 14/3678).

Todas ellas están en la actualidad en curso investigación y pendientes de valoración de las respuestas recibidas de la Entidad implicada y de cuyo resultado final daremos cuenta en la Memoria Anual correspondiente a 2015.

VI.2.10 Bienestar Social: Servicios Sociales y Dependencia

2.10.1 Servicios Sociales

En España, la tasa de paro femenina sigue siendo mayor que la masculina. Además, las mujeres siguen siendo amplia mayoría en las categorías más precarias, tanto de empleo (temporalidad, tiempo parcial, subempleo), como de desempleo (larga duración, sin empleo anterior, sin prestación de desempleo).

Sus ingresos y sus pensiones son mucho menores, y en muchos casos, inexistentes. En consecuencia, sus tasas de pobreza son mucho mayores.

La crisis económica que venimos padeciendo, ha conllevado también a la disminución de los recursos de las Administraciones Públicas, por lo que los servicios públicos se han visto seriamente afectados, recortándose los presupuestos de educación, de salud, de servicios sociales, de integración cultural, de fomento de la igualdad de género. Al mismo tiempo, las familias se ven sin medios económicos.

Todo esto repercute especialmente sobre las mujeres a través de dos vías: por ser mayoría entre las personas necesitadas de asistencia y por ser las que suplen en el ámbito familiar la carencia de recursos.

A este respecto, llama la atención que la mayoría de la quejas que recibimos en el ámbito de los servicios sociales y dependencia, sean interpuestas por mujeres, lo que demuestra que asumen el papel protagonista en la defensa de los derechos y en la salvaguarda de sus familias ante situaciones de vulnerabilidad, además de la notable presencia que los roles de género tienen en estos ámbitos.

Sigue siendo una constante la presentación de quejas ante esta Defensoría, en el área de Servicios Sociales, de mujeres con hijos e hijas a su cargo, muchas veces se trata de mujeres solas con cargas familiares, en algunos casos víctimas de violencia de género que relatan las circunstancias de pobreza y de carencia de recursos verdaderamente dramáticas en las que se encuentran. Estas circunstancias se ven agravadas por los conflictos con sus exparejas sentimentales.

Demandan la asistencia de esta Institución para, cuanto menos, poder resolver las necesidades más inmediatas que se les presentan en materia de recursos económicos para atender a las necesidades básicas de su familia, en materia de vivienda o empleo.

Es el caso de la queja 14/179, en la que su promovente nos manifestaba tener dos niñas, una de 16 y 2 años. El banco se había quedado con su piso, su ex le robó todos los muebles y electrodomésticos, le quemaron el coche y no pudo demostrar que fue él. Estaba desempleada después de haber desempeñado un trabajo a tiempo parcial e iba a percibir solamente 214 euros de ayuda económica. El alquiler de la vivienda que ocupaba ascendía a 360 euros y ya no lo podía pagar por lo que la propiedad la había denunciado. Manifestaba haber ido al personal de Trabajo Social del Ayuntamiento y a la Junta de Andalucía y *"uno se pasa la pelota a otro y yo como siga así me voy a ver con mis hijas en la calle. Ya no tengo casi nada para comer. Todo esto me ha pasado en un año y tengo todos los papeles para demostrarlo todo. Espero que me puedan ayudar, ya no sé a quién acudir. Gracias"*.

O la queja 14/1745 en la que la compareciente exponía la difícil situación familiar que atravesaba, dado que se encontraba en desempleo y con dos hijos menores de edad y discapacitados. De hecho, llevaba varios meses sin poder hacer frente al pago del alquiler de la vivienda, así como haciendo uso de los comedores

sociales, –cuando podía–, para poder comer. Había agotado todas las posibilidades existentes, ya que había sido beneficiaria del salario social durante el plazo máximo, había percibido alimentos durante algún tiempo, pero debía esperar que fueran atendidas otras familias en su situación y buscaba empleo en todos los lugares posibles sin haber obtenido resultado. Asimismo nos indicaba que había sido víctima de violencia de género.

Y la queja 14/5940 en la que su promotora nos escribía contándonos su desesperación, ya que no contaba con medio alguno y vivía de la caridad de lo que conseguía de Cruz Roja o la ayuda de una parroquia. Nos refería que no podía seguir así. Había sido denunciada por los vecinos por no pagar los gastos de comunidad pero es que no tenía medios para hacer frente a éstos. Había sido una mujer maltratada, víctima de violencia de género, lo que le llevo a vivir en tiempo en una casa de acogida. Decía sufrir aún las persecuciones de su exmarido y de la pareja de éste. Solicitaba un trabajo, aunque mucho nos temíamos que estuviera desorientada y no supiera como acceder a un empleo que le permitiera la autonomía necesaria para llevar una vida con dignidad.

Asimismo, en la queja 14/2838 se nos refería que era una madre soltera con tres hijos de 11, 8 y 3 años. Desde hacía 8 meses vivía de ocupa en una vivienda con sus tres hijos. Llevaba pidiendo comida desde septiembre habiendo recibido cuatro vales. Sus hijos comían en el comedor y los sábados y domingos solo tenía para leche, galletas y macarrones. Habían estado este invierno durmiendo en el suelo, al carecer de lo más elemental.

En la queja 14/3982 de una chica de 25 años, que nos escribía porque decía estar desesperada, en paro, no cobraba ningún tipo de ayuda, llevaba siete meses esperando el salario social y estaba viviendo de ocupa en un piso del banco, tenía un hijo de cuatro años, era madre soltera, no tenía a quien recurrir y lo que necesitaba era un trabajo “es lo único que pido”.

En estas quejas, desde la administración municipal se nos suele informar de las ayudas que se han prestado a las demandantes dentro de los recursos disponibles, siendo las ayudas económicas de emergencia para el pago de alquiler y derivación a las entidades de tercer sector de acción social, para la concesión de bolsa de alimentos, las prestaciones más usuales aunque también, en algunos casos, se llevan a cabo proyectos de intervención familiar con toda la familia a fin de coadyuvar a que la misma pueda ir resolviendo los conflictos de todo orden que se puedan dar en su seno.

A este respecto, por parte de esta Institución han sido desarrolladas actuaciones ante las autoridades públicas competentes, en especial, ante las entidades locales afectadas y ante la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, con respecto al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, al objeto de tomar conocimiento sobre las circunstancias concurrentes e interesar una solución ágil al problema particular planteado en cada queja.

De igual modo, se ha asistido a las mujeres que han requerido nuestra intervención, ofreciéndoles asesoramiento e información sobre instituciones y organismos a los que poder acudir.

2.10.2 Dependencia

Entre las numerosas quejas que esta Institución ha recibido en materia de dependencia, únicamente una de ellas ha mostrado como telón de fondo familiar alguna situación de las incardinables entre la violencia de

género. Así, en la queja 14/4783 la interesada fue valorada con un grado 1 de dependencia en el año 2009 y en el año 2012 se produce la separación de su esposo, a través del Juzgado de Violencia de Género de Málaga.

El 20 de enero de 2014 se había presentado solicitud de revisión de grado, sin que hasta la fecha se hubiera resuelto, exponiendo la demora en la valoración y reconocimiento del grado de dependencia correspondiente al mismo, por vía de revisión por empeoramiento.

De los hechos expuestos, podemos deducir las especiales circunstancias en las que se habrá encontrado esta mujer que, además de los padecimientos que llevaron a reconocerle en el 2009 el grado 1, tuvo que vivir conflictividad familiar por malos tratos que dieron lugar en 2012 a Sentencia de separación por un Juzgado de Violencia contra la mujer y es que, la discapacidad y las situaciones de dependencia, agravan aún más los actos de violencia machista, motivo por el que se trata de víctimas que han de ser objeto de una especial protección.

En todo caso, las circunstancias del retraso en la revisión del grado por empeoramiento, nos llevó a formular Resolución, consistente en Recordatorio de los deberes legales expresados en los preceptos aplicables a los que se debía dar inmediato y debido cumplimiento y Recomendación de que, sin más dilación se valorase a la dependiente y se dictas resolución de reconocimiento de su grado de dependencia, dándose al procedimiento el curso que corresponda hasta su completa finalización, incluida, si procedía, la propuesta y aprobación definitiva del programa individual de atención y la plena efectividad del recurso correspondiente.

Por lo demás, hemos de destacar la peculiaridad de la enorme incidencia en las mujeres de todas las cuestiones que comporta el Sistema para la Dependencia, dado que por una parte, debido a los roles de género, son las que tradicionalmente se han encargado del cuidado informal de sus familiares en situación de dependencia y de sus hijos e hijas, aún a costa de limitar con ello su vida laboral y personal.

Por otra parte, como decíamos al comienzo, el Sistema para la Dependencia y sus deficiencias también incide en las mujeres en el aspecto laboral, ya que son ellas quienes integran el grueso de quienes desempeñan la labor profesional de auxiliares del Servicio de Ayuda a Domicilio o de auxiliares de Servicios de Atención Residencial y Unidades de Estancia Diurna.

El hecho de que los trabajadores de este sector sean mayoritariamente mujeres y la circunstancia de que desde hace más de un año se trate de un sector afectado por los impagos de nóminas y por los recortes en la demanda de servicios (plazas vacantes en Centros de todo tipo, demora en las transferencias interadministrativas destinadas a la liquidación del Servicio de Ayuda a Domicilio, etc.), han creado una difícil situación para estas empleadas que, en ocasiones, no lo son siquiera por cuenta ajena, sino que han asumido la iniciativa de unirse para emprender la explotación de la actividad por cuenta propia, con autonomía empresarial. Siendo destacable cómo han permanecido desempeñando su trabajo con dedicación, aún cuando no perciban sus salarios.

VI.2.11 Violencia de Género

2.11.1 Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas

Durante los años que venimos padeciendo las consecuencias de la crisis, hemos podido comprobar cómo ha afectado la política de recortes presupuestario del gasto público a las políticas sociales.

En relación con este particular hemos tenido ocasión de conocer diversas problemáticas que nos han sido planteadas en las quejas individuales instadas por mujeres en situaciones de especial precariedad o vulnerabilidad, agravadas por su condición de víctimas de violencia de género.

Qué duda cabe que mientras estas mujeres permanecen en los recursos especializados para víctimas de violencia de género existentes en nuestra Comunidad, a saber, casas de acogida y pisos tutelados, son atendidas de forma integral, tanto ellas como sus hijos e hijas, pero lo cierto es que, cuando salen de los mismos y se han de enfrentar a una vida autónoma, muchas veces se pone de manifiesto el que no son autosuficientes en todos los órdenes, para subvenir a sus necesidades y a las de sus familias, a lo que contribuye la carencia de recursos económicos suficientes y de empleo, así como la imposibilidad de acceder a una vivienda pública protegida por la administración, al haber una insuficiente oferta de las viviendas de este tipo, en relación a la actual demanda.

Tal es el caso planteado en la queja 14/40, en la que su promovente, mujer con hijos e hijas menores a su cargo, nos relataba la dramática situación en la que se encontraba. Durante 19 años, ella y sus tres hijos, habían estado viviendo, como consecuencia de ser víctima de violencia de género, en varias casas de acogida y pisos de emergencia, recibiendo ayuda de sus padres, hermanas, vecinas, viviendo en casas de amigos, cambiando constantemente a sus hijos de colegio, y volviendo con su expareja cuando éste la convencía de que había cambiado y la elección era vivir con una pareja maltratadora o en un sitio donde sus hijos lloraban constantemente y no tener vivienda a donde irse ni recursos económicos para ello.

Después de muchos ir y venir, ya separada, accedió a ocupar una vivienda aunque vieja y con muchas humedades, pero su expareja al poco tiempo se metió en la casa y continuaba maltratándola, no físicamente pero sí psicológicamente. Él cobraba la ayuda familiar, que se concede por tener hijos a cargo, pero la realidad era que nunca había pagado la manutención de sus hijos. Su situación era desesperada y decía necesitar una ayuda real.

En los hechos descritos, se planteaba una primera cuestión y es que ante el incumplimiento de las obligaciones parternofiliales de pago de alimentos, solo cabe accionar la vía judicial como medio de que los progenitores cumplan con esta obligación, una vez recaiga sentencia al respecto, para lo que la informamos de podía solicitar la asignación de un letrado o letrada de oficio en el Colegio de Abogados correspondiente, aunque también podía solicitar asesoramiento en el Centro Provincial del Instituto Andaluz de la Mujer, o Centro Municipal de Información a la Mujer de su Ayuntamiento.

Quisimos saber si nuestra reclamante había activado, recientemente, los mecanismos de ayuda para mujeres en su situación, y si había solicitado la adjudicación de alguna vivienda de carácter protegido por la Administración.

En su respuesta, nos dijo que no había podido mandarnos la documentación que le reclamábamos dado que, en aquel mismo momento, se encontraba acogida en un recurso para víctimas de violencia de género del Instituto Andaluz de la Mujer, pero que la estancia en el mismo era temporal, por lo que cuando saliera de allí se volvería a encontrar en la misma situación que antes, centrando su queja y su pretensión en su necesidad de acceder a una vivienda digna para ella y sus hijos.

Tras admitir la queja a trámite y llevar a cabo un seguimiento del itinerario personalizado de intervención profesional especializada por causa de violencia de género en el recurso que había ingresado, pudimos

conocer que la señora como sus dos hijos menores, permanecían acogidos, si bien se había producido un cambio de situación, habían sido trasladados a un piso tutelado, tras haber finalizado el programa de intervención como usuarios de Casa de Acogida, por consecución de los objetivos establecido en su Plan de Intervención Individual.

En lo que respecta a la búsqueda activa de empleo, los objetivos no se habían podido cumplir al no haber encontrado trabajo y ello, a pesar de tener elaborado un itinerario de búsqueda y contactar con varias asociaciones y entidades encargadas para tal fin, aunque sí había realizado unas prácticas subvencionadas durante tres meses y estaba incluida en un curso de formación (Cualifica), subvencionado por la Junta de Andalucía constituyéndose éste en su única fuente de ingresos económicos, razón por la que se valoró su traslado a piso tutelado, ya que en dicho recurso tenía que cubrirse sus necesidades alimenticias. También se la había puesto en contacto con asociaciones que pudieran ayudarla a tal fin.

Se le había presentado también la documentación necesaria para la solicitud del Ingreso Mínimo de Solidaridad (salario social), estando pendiente recibir notificación de fecha del inicio del cobro de la prestación, con la finalidad de que pudiera aumentar sus ingresos para mantener a su familia. También había solicitado la adjudicación de vivienda protegida a través del registro público de demandante de vivienda, en el Ayuntamiento del municipio en el que residía en aquella fecha y se le había comunicado que había sido aceptada su documentación y que estaba incluida en lista de espera.

A la vista de cuanto antecede consideramos que por el organismo competente en la materia se le estaba prestando la ayuda necesaria dentro de los recursos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género, por lo que valoramos la importante labor que realizan los mismos a través de sus intervenciones integrales y programas individuales que, no obstante, no pueden culminar a veces esta importante labor, debido a que otros recursos necesarios que coadyuven al empoderamiento, autonomía e independencia de las mujeres en esta situación, en la actualidad, no son suficientes. Nos referimos concretamente a las áreas del empleo y el acceso a la vivienda pública protegida.

No obstante, la interesada insistía en su deseo de poder acceder a una vivienda en la provincia en la que había residido con anterioridad, por lo que le comunicamos que, para ello, ha de inscribirse en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida del Municipio en el que quiera fijar su residencia definitiva, pudiendo hacerlo en el Cupo destinado a Víctimas de Violencia de Género.

No obstante, el que una vez inscrita pueda acceder a una vivienda que estuviera calificada como protegida por la administración, iba a depender del número de viviendas que hubiera o fueran quedando disponibles y del número de ellas que se reserven o destinen a los Cupos previstos para colectivos objeto de especial protección conforme a la normativa andaluza en materia de vivienda

Finalmente y como quiera que su solicitud de salario social aún no había sido resuelta, solicitamos informe al organismo competente para su tramitación y resolución, permaneciendo aún abierta esta queja, debido a esta causa.

Asimismo, pocas, aunque constantes, son las quejas de mujeres que nos dicen ser víctimas de violencia de género que no reciben ayuda de ningún tipo o que carecen de recursos económicos para subsistir, tal es el caso de la queja 13/5425 y queja 13/3536.

La percepción que tienen algunas mujeres víctimas de violencia de género sobre las deficiencias y las escasas ayudas que reciben de la Administración y la soledad ante la que se encuentran por este motivo,

en nada tiene que ver con la información que luego suministran esas mismas administraciones, de la que se desprende que fueron atendidas de forma adecuada, siempre en función de los recursos disponibles, suministrándoseles la ayuda necesaria en función de la problemática que presentaban.

2.11.2 Protección Legal y Jurídica a las Víctimas

Como venimos efectuando desde hace ya varios años, esta Defensoría ha abierto queja de oficio cada vez que hemos tenido conocimiento de la muerte de una mujer a causa de la violencia de género y ello como Institución encargada de la defensa de los derechos fundamentales, entre otros de los consagrados en los artículos 10 y 15 de la Constitución Española, especialmente en el caso que nos ocupa, cuando la presunta violación de los mismos afecten a las mujeres y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

Por primera vez en unos años, Andalucía no ocupa el deshonroso primer puesto de víctimas mortales por violencia de género. En total, las mujeres muertas por esta causa en 2014, fueron 53, frente a las 54 del año 2013, siendo Cataluña la que ocupa el primer lugar con 12 mujeres fallecidas, siguiéndole Andalucía con 10, Madrid 7, 6 Comunidad Valenciana y Galicia, con 3 Islas Baleares, Castilla y León y País Vasco, con 2 Melilla y con 1 Canarias.

De las 53 víctimas, el 67,9% eran españolas y el 32,1% eran extranjeras. Sólo 17 habían denunciado su situación de violencia, 3 habían retirado la denuncia; 10 habían solicitado medidas de protección y 9 la obtuvieron y solamente 4 tenían en el momento de los hechos medidas de protección en vigor.

Asimismo, quedaron 41 personas menores de 18 años, hijos e hijas, huérfanos a causa de la violencia de género y fallecieron seis menores a manos de sus progenitores en los mismos crímenes por violencia de género, que eran hijos o hijas del agresor.

De las investigaciones de oficio llevadas a cabo por esta Defensoría con ocasión de la muerte de mujeres a causa de violencia de género en Andalucía, en la mayoría de los casos las víctimas no habían interpuesto denuncia previa, ni los organismos públicos con competencia en la materia, especialmente los más cercanos a la ciudadanía, como son los Servicios Sociales Comunitarios y Centros Municipales de Información a la Mujer tenían noticias de que pudiera haber una posible situación de maltrato.

No obstante, en tres de los casos de muerte por violencia de género, los agresores habían sido previamente denunciados en otras ocasiones por esta causa y se había dictado contra ellos órdenes de alejamiento, bien por la misma víctima, bien por parejas anteriores y alguna de las víctimas incluso había estado en los recursos del Instituto Andaluz de la Mujer de atención integral en esta materia, de ahí la gran importancia que tienen las medidas preventivas así como la adecuada valoración del riesgo; con la finalidad de adoptar las acciones de protección necesarias encaminadas a impedir que hechos de esta brutal naturaleza no puedan repetirse.

2.11.3 Derecho a la identidad de género

Ya en nuestra Memoria Anual del año anterior, dábamos cuenta de la queja 13/6127 en la que la interesada, como presidenta y en representación de la Asociación de Transexuales de Andalucía, comparecía ante

la Defensoría para presentar el proyecto de Ley Integral de Transexualidad, un documento de adhesiones del tejido asociativo a este proyecto de ley y un comunicado de prensa donde en su día anunciaban ponerse en huelga de hambre indefinida, por el incumplimiento de los plazos del registro de este proyecto de ley en el parlamento de Andalucía para su tramitación parlamentaria.

Finalmente, conocimos que la propuesta de la Ley de No discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales, fue finalmente aceptada sin condiciones por el Gobierno de la Junta de Andalucía y presentada para su trámite parlamentario.

Pues bien, ya en el presente año, la Defensoría compareció el 16 de mayo de 2014, para hablar sobre el Proyecto de Ley integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales en Andalucía, dentro del ciclo de intervenciones de instituciones y agentes sociales que organizó la Cámara Andaluza.

En ella, mostró su apoyo y respaldo explícitos a esta iniciativa legislativa, por cuanto la misma representa el avance y consolidación de los derechos fundamentales de las personas transexuales en Andalucía y por la eliminación de todas aquellas situaciones de discriminación y desigualdad que impedían la normalización social de su condición personal.

Sin embargo, quiso destacar también que es necesario acompañar esta normativa con medidas que garanticen que sus principios y criterios sean asumidos por la sociedad y por quienes ostentan responsabilidades en los ámbitos públicos, económicos, sanitarios, jurídicos o educativos.

Para la Institución, esta proposición de Ley representaba un paso fundamental hacia la normalización y la integración de las personas transexuales y transgénero, al incluir en su articulado, no solo el reconocimiento del derecho a la libre autodeterminación de la identidad de género, sino también una serie de derechos concretos que hacen posible que se convierta en una realidad a efectos sociales, administrativos, jurídicos o económicos.

Así, durante su comparecencia destacó algunos aspectos como por ejemplo la incorporación en la cartera básica de salud de la cirugía de reasignación de sexo y cómo se aborda la problemática de la discriminación laboral de estas personas.

También, como Defensor del Menor en Andalucía, hizo una mención especial al reconocimiento que recoge esta Ley de los derechos de niños y niñas transexuales, y a iniciativas como las medidas de coordinación entre el sistema educativo y sanitario para la detección e intervención en situaciones de riesgo de los alumnos transexuales o transgénero.

En este aspecto, el Defensor del Menor de Andalucía insistió en la necesidad de que en esta coordinación entre educación y salud también se incorpore el ámbito de lo social, debido a las competencias que tiene en materia de menores, y la puesta en marcha de medidas de formación para el profesorado sobre el transgénero y la transexualidad, ampliando los conocimientos de estos profesionales sobre la realidad de este alumnado, para abordar situaciones de exclusión, discriminación o cualquier otra forma de violencia que puedan sufrir en el centro educativo.

Finalmente, el Defensor del Menor destacó también la necesidad de medidas de prevención concretas en el tema del acoso o bullying homofóbico, por cuanto tiene unas características específicas donde, en numerosas ocasiones, tanto la víctima como el acosador creen que el motivo de la agresión está penalizado socialmente.

01.VI.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

A continuación se enumeran las quejas de oficio iniciadas en el año 2014, relacionadas con la materia objeto de este Capítulo.

• Queja 14/349, dirigida al Ayuntamiento de Níjar (Almería) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Níjar (Almería) en enero de 2014.

• Queja 14/352, dirigida al Ayuntamiento de Pozoblanco (Córdoba) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Pozoblanco (Córdoba) en enero de 2014.

• Queja 14/993, dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte de una mujer por violencia de género en Torremolinos (Málaga) en marzo 2014.

• Queja 14/1366, dirigida al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte de una mujer por violencia de género en Chiclana de la Frontera (Cádiz) en marzo 2014.

• Queja 14/1744, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Jerez de la Frontera (Cádiz) en abril de 2014

• Queja 14/3049, dirigida al Ayuntamiento de Almería y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Almería (El Quemadero) en junio de 2014.

• Queja 14/3701, dirigida al Ayuntamiento de Málaga y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a asesinato de joven de 24 años por su pareja en Málaga.

• Queja 14/3935, dirigida al Ayuntamiento de Torrox (Málaga) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Torrox (Málaga) en agosto de 2014.

• Queja 14/3936, dirigida al Ayuntamiento de Berja (Almería) y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a muerte por violencia de género en Berja (Almería) en agosto de 2014.

01.VII JUSTICIA, PRISIONES, POLÍTICA INTERIOR Y EXTRANJERÍA

01.VII.1 INTRODUCCIÓN

Este capítulo lo dedicamos a las materias relacionadas con el ámbito de la Administración de Justicia, junto a Prisiones y Extranjería, y también las quejas que afectan a la seguridad ciudadana, emergencias y asuntos de protección civil.

Los órganos de la Administración de Justicia están siendo receptores lógicos de numerosas iniciativas de personas, entidades y sociedades que acuden ante los juzgados y tribunales buscando un amparo judicial para hacer valer sus derechos. Desde luego, la crisis y los conflictos que se generan no han hecho sino concentrar las iniciativas y demandas incrementando la presión y las seculares cargas de trabajo en estos

órganos judiciales, pero agrupándose ahora en aquellos juzgados que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica tan grave.

Este año debemos destacar con fuerza que seguimos apreciando que los juzgados de lo social ven cómo son receptores de las crecientes demandas para obtener esa tutela judicial efectiva que nuestra Constitución consagra como derecho fundamental en su artículo 24. Y ante estas iniciativas judiciales, surgen con más notoriedad unas carencias de agilidad y retrasos que ya presentaban una situación crítica durante años, pero que se acrecientan con los efectos que genera la crisis económica. En las páginas que siguen se pueden conocer ejemplos manifiestos de estas dilaciones, al igual que la variedad de temas que han suscitado la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en los diversos aspectos que se tratan en el apartado dedicado a la Administración de Justicia. A falta de medidas de mejora, en esta ocasión añadimos la situación de los juzgados de lo mercantil colapsados por casos de abusos de prácticas bancarias y financieras que están buscando el amparo judicial para garantizar los derechos de los clientes.

Por otra parte, este Capítulo recoge las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Prisiones. Nuestras intervenciones se dirigen fundamentalmente a dos supuestos.

De un lado, incluimos las actuaciones que nacen de las peticiones o iniciativas de personas que se encuentran internas en centros penitenciarios y cuya especial sujeción a tal circunstancia condiciona de manera evidente el ejercicio de sus actividades.

El papel que acomete el Defensor viene presidido por la perfecta titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión más allá de la circunstancia que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones, destacamos el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión. Los problemas de reclusos o presas para poder disponer de una consulta de una especialidad médica o disfrutar de prestaciones farmacéuticas reconocidas en el sistema nacional de salud son casos que han continuado llegando al Defensor del Pueblo Andaluz y ante los que hemos desplegado toda nuestra capacidad de respuesta y atención.

Por otro lado, dentro de esta materia, también acudimos en un segundo tipo de asuntos para propiciar o incentivar las respuestas de internos que en el ámbito de la normativa penitenciaria solicitan determinadas medidas de clasificación, traslados o de otra índole para facilitar su estancia en prisión. El Defensor del Pueblo Andaluz procura atender estas peticiones canalizando su tramitación y, a su vez, ofreciendo criterios de orientación y asesoramiento.

También este capítulo relata las quejas atendidas en materia de Extranjería, en las que, principalmente, desplegamos una importante labor de asistencia y ayuda para personas que pretenden adecuar su régimen legal de presencia en el territorio nacional y disponer de la cobertura necesaria para el normal desempeño de sus actividades laborales, familiares o de otra índole. Así mismo, nuestra labor se aproxima a tareas de asesoramiento y apoyo para estas personas y sus familias, contando con el entendimiento y buena disposición de las administraciones responsables en materia de extranjería, tal y como se relata en los apartados que siguen.

Por último, se recogen las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana, que se han ocupado de diversas cuestiones relacionadas con los servicios de extinción de incendios y

con algunas quejas sobre intervenciones sancionadoras con motivo de protestas ciudadanas en la vía pública.

Además se tratan quejas sobre las ayudas a las víctimas de delitos, en particular con motivo de terrorismo.

01.VII.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

VII.2.1 Administración de Justicia

2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas

Cuando la ausencia de actividad judicial obedece a causas exclusivamente imputables al órgano ante el que se sustancia el procedimiento objeto de la queja es cuando se puede conceptuar como indebido el retraso padecido durante la tramitación del mismo, quedando, por tanto, excluida de este concepto la demora que responde a otras cuestiones ajenas a dicha falta de diligencia judicial.

Así, estaría excluida del concepto de indebida la demora ocasionada por la especial complejidad del proceso, la multiplicidad de partes intervinientes, su envergadura documental o incluso la denominada litigiosidad de las partes, es decir, que éstas cuestionen mediante la interposición de recursos cuanta resolución judicial se produzca y sea ello lo que genere el retraso, o, por el contrario, que éste devengue de la falta de impulso procesal que deben proporcionar al procedimiento las partes litigantes.

Sí habríamos de considerar como indebida y, por tanto, de la exclusiva responsabilidad de la administración de Justicia, la dilación consecuencia de problemas estructurales, como los relativos a medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia por tratarse de una manifiesta agresión del derecho constitucional que garantiza la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

Nos ocupamos, pues, en nuestro trabajo diario de valoración y consiguiente admisión o rechazo de las quejas que los ciudadanos nos exponen, tanto de los casos en los que se detecta con claridad una falta de diligencia judicial que no parece obedecer sino a la aparente desidia resolutiva de un asunto concreto, como de los que ponen de manifiesto la existencia de verdaderos problemas estructurales afectantes al órgano judicial de que se trate.

Y es que, las más de las veces, el caso que se nos plantea es exponente de otros muchos que igualmente se verán afectados por idénticas o parecidas disfunciones a las de la queja planteada, por cuanto que en el origen del retraso subyace una problemática que no puede ser resuelta en sede judicial, sino por los agentes externos de la que podríamos denominar como la “administración de la administración de justicia”.

La brevedad que pretendemos imponer al presente Informe Anual nos obliga a resumir la exposición destacando las disfunciones más singulares encontradas.

Siguiendo el recurrente orden alfabético, empezamos por la provincia de Almería y por un expediente que, aunque iniciado el año anterior, dada su fecha de presentación –los últimos días del pasado ejercicio– se ha

resuelto en el que hoy comentamos. Se trata de la queja 13/6757, relativa al considerable retraso padecido en la sustanciación de una causa penal incoada a raíz del fallecimiento del hijo del interesado, seguida ante el Juzgado de Instrucción nº 5 de Almería, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal, tras la admisión de la queja, que poco después de hacerlo se había procedido, por fin, a la conclusión de la instrucción de la causa, quedando, pues, positivamente resuelto el asunto que el interesado sometió a nuestra consideración.

Afectaba la queja 14/474 al funcionamiento del Registro Civil de Ejido, planteándonos su promotor que cuando solicitó del mismo, a través de cita previa, día y hora para proceder a inscribir el nacimiento de su hijo, se la dieron para un mes después de la fecha de solicitud, con los consiguientes graves inconvenientes que se derivaron del referido retraso, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal en respuesta a nuestra petición que el Registro Civil de El Ejido sólo dispone de 3 funcionarios, reconociéndose que esa falta de medios personales puede menoscabar la atención al público.

Centrando la atención en la queja planteada, nos decían que las citas previas para la inscripción de los niños se había establecido con el fin de poder resolver otras cuestiones que se plantean en ese Registro Civil y que deben tener salida, pero que aunque el alto volumen de trabajo soportado impide en muchas ocasiones la satisfacción inmediata a la solicitud de documentación por los particulares, aunque el trámite fuese sencillo y rápido, en la actualidad se había mejorado el sistema y se procedía a la inscripción de nacimiento de los menores en el mismo día en que los ciudadanos acudían a este Registro Civil, siempre y cuando tuvieran toda la documentación legalmente exigida, habiéndose acabado, en consecuencia, con la disfunción que se produjo y que pudo llevar al retraso en la inscripción de nacimiento del hijo de nuestro remitente.

No obstante, nos recordaban que las inscripciones principales practicadas en ese Registro Civil en el año 2013 ascendían a 3.471, entre ellas 1866 inscripciones de nacimientos, 468 inscripciones de nacionalidad, 243 de matrimonio, 889 inscripciones de defunción y 5 de tutela, y que era necesario así mismo resaltar el incremento de población que se ha producido en El Ejido en los últimos años y la existencia dentro del partido judicial del Hospital Poniente, lo que genera la práctica de multitud de inscripciones de nacimientos y defunciones que ocurren dentro de esa circunscripción. En todo caso, estamos muy atentos al funcionamiento de estos servicios, lo que ha motivado la apertura de oficio de la queja 14/5629, de la que daremos cuenta en próximos Informes.

La promotora de la queja 14/943 nos exponía que hubo de presentar ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Huércal-Overa procedimiento de ejecución de títulos judiciales como consecuencia del incumplimiento por parte del obligado al pago de la pensión compensatoria establecida a su favor en sentencia de fecha 15 de febrero de 2011 recaída en el procedimiento de divorcio que igualmente se vio impelida a promover debido a los malos tratos que recibía de su esposo. Pese al tiempo transcurrido y a que su abogado le aseguraba que todo estaba solucionado y que tendría que haber empezado a cobrar incluso los atrasos, la interesada, que decía encontrarse en una situación económica límite, rayana en la indigencia, no había conseguido que se le ingresara en la cuenta corriente que señaló a esos efectos cantidad alguna.

El informe remitido por el Ministerio Público aludía a que –pese a que era adecuada la actividad desplegada por el Juzgado en orden a conseguir se procediera a la retención y puesta a disposición del mismo de las cantidades a deducir de la cantidad que percibía el ex marido de nuestra remitente del Instituto Nacional de

la Seguridad Social– el problema era que aún no había respuesta por parte de dicho organismo, no habiendo tampoco acreditado la titularidad de la cuenta corriente que designó para que se efectuara el ingreso.

Atendiendo a lo anterior, nos dirigimos a la interesada para, tras darle cumplida cuenta de las gestiones realizadas y de la información recibida, aconsejarle que se pusiera en contacto con quien ostentara la dirección técnica del procedimiento en cuestión y le mostrara dicha información al objeto de que a la vista de su contenido emprendiera la actuación que mejor conviniera a su defensa.

Afectaba el contenido de la queja 14/1479 a varios procedimientos de cuyas dilaciones se quejaba nuestro remitente, uno de ellos sustanciado ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Berja, otro ante el Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Almería, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal que respecto del primero ya se había procedido a dictar sentencia en el mismo, y que, por tanto, se trataría de un problema de comunicación entre el interesado y su abogado que aún no lo supiera, aunque bien era cierto que se había tardado cuatro años en hacerlo desde el inicio del procedimiento.

En cuanto al Juzgado de lo Mercantil, se nos informó profusamente sobre el estado de los procedimientos concursales en que el interesado estaba envuelto, en ninguno de los cuales era parte sino afectado, por lo que la información que le facilitamos había de ser suficiente como para concluir nuestra intervención.

Situados en la provincia de Cádiz, comenzando por alguna de las quejas presentadas en los últimos días del año anterior, el promotor de la queja 13/5491, cuyo planteamiento ya expusimos el pasado año, nos explicaba que a raíz de denuncia presentada por su ex esposa se incoaron por el Juzgado de Instrucción nº 2 de San Roque unas Diligencias Previas en las que se encontraba debidamente personado al objeto de tener la oportunidad de defenderse en la citada causa.

Desde un primer momento, y posteriormente en reiteradas ocasiones, su representación en autos había interesado la práctica de diversa prueba testifical, de primordial interés para su defensa, toda vez que se interesaba la declaración de diversos testigos que, según nuestro comunicante, se encontraban presentes en el lugar de los hechos que dieron lugar a la denuncia y consiguiente incoación del procedimiento penal en el que estaba sumido, petición que se formuló por vez primera en agosto de 2012, reiterándose hasta en cuatro ocasiones. Hasta el momento de presentar la queja no había obtenido respuesta alguna a la misma.

Pues bien, en el informe que nos remitió el Ministerio Público tras admitir la queja se nos aseguró que ya se había dictado por el Juzgado Providencia “que acordaba la práctica de una serie de declaraciones testificales interesadas por el imputado”, por lo que la Fiscalía “entiende que la queja ha perdido su objeto inicial”, es decir, que ya se había procedido a acordar lo que tantas veces se había pedido, sin éxito hasta nuestra intervención.

El promotor de la queja 14/319, nacional de Marruecos pero residente legal en España hasta el momento de su detención y puesta a disposición judicial, se encontraba desde hacía más de dos años y medio en situación de prisión preventiva a disposición del Juzgado de Instrucción nº 2 de Barbate, que, al parecer, y siempre según nuestro remitente, había prolongado, incluso por encima de los dos años, la prisión provisional debido a su supuesta falta de arraigo familiar en nuestro país, al ser de procedencia extranjera.

Sin embargo, el interesado aseguraba que su arraigo familiar era tan fuerte como que residía en España desde hacía muchos años, estaba casado con una mujer de nacionalidad española de la que tenía un hijo obviamente español, que disponía de vivienda fija y habitual en la ciudad de Algeciras –en la que se encuentra

el establecimiento penitenciario donde penaba preventivamente–, que en el momento en que fue detenido se le había renovado su permiso de residencia permanente por otros diez años y que, en fin, carecía de antecedentes penales.

A pesar de todo, lo único que había conseguido en ese tiempo era que en virtud de auto de la Audiencia Provincial de Cádiz se le fijara una fianza de 3.000 euros, a la que en modo alguno podía hacer frente, por lo que había solicitado una rebaja de la misma, que no le había sido concedida, ya que ni siquiera se le había contestado a dicha petición. La situación era que o bien se le concedía la libertad o se celebraba de una vez el juicio, pues prolongar la situación de prisión preventiva de manera indefinida infringe los más elementales principios de dicha institución.

Tras dirigirnos al Ministerio Público, de su informe se desprendió que el interesado había cumplido más de la mitad del tiempo de la pena que se le pedía, algo que como medida extraordinaria se aplica a quienes ya han sido condenados en primera instancia y han recurrido la sentencia condenatoria. Por ello se procedió a solicitar la puesta en libertad provisional de nuestro remitente, y que ésta fue acordada de inmediato por el Juzgado Instructor.

La promotora de la queja 14/976, anciana residente en Francia desde hacía años, se había dirigido en su día al Juzgado encargado del Registro Civil de La Línea de la Concepción solicitando la rectificación de su inscripción literal de nacimiento al estar incorrectamente reseñado su segundo apellido, error del que no se dio cuenta hasta solicitar la prestación de jubilación, al no concordar su segundo apellido con el que constaba en la partida de nacimiento, uno de los documentos que tenía que entregar para acceder a la referida prestación.

El Juzgado acordó en plazo razonable que se procediera a la rectificación solicitada, y tras serle notificado el auto, la interesada aseguraba haber solicitado se le expidiera y remitiera certificación literal de su inscripción de nacimiento con la rectificación efectuada, pero había transcurrido mucho tiempo y no había conseguido que se le enviara la misma, lo que le estaba ocasionando un grave perjuicio económico al no poder solicitar, mientras careciera de dicho documento, una prestación de jubilación que le resultaba completamente imprescindible al no disponer de otro tipo de ingresos.

Afortunadamente, tras nuestra intervención la interesada nos manifestó haber recibido ya la certificación pretendida, quedando favorablemente resuelto el problema que le movió a dirigirse a esta Defensoría.

El atribulado promotor de la queja 14/2300 nos exponía que ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de La Línea de la Concepción se seguía en su contra y en el seno de un procedimiento de Familia, una Ejecución Forzosa en la que se había dictado Decreto del Secretario Judicial ordenando el embargo, por vía de mejora, del sueldo que percibía, a lo que se procedió de inmediato por el organismo pagador.

Contra el referido Decreto, su representación procesal, una vez le fue designada de oficio al ser el interesado acreedor al derecho a la asistencia jurídica gratuita, había formulado Recurso Directo de Revisión conforme a lo dispuesto en el artículo 454 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil, toda vez que el salario del interesado no superaba el mínimo interprofesional y por tanto era inembargable, toda vez que la deuda contraída no correspondía a pensión de alimentos; es más, era el interesado quien ostentaba la guarda y custodia de su menor hija, sin que la madre de la misma satisficiera cantidad alguna en concepto de alimentos para aquélla.

En cualquier caso, la queja del interesado se concretaba en el hecho de que habían transcurrido casi cuatro meses desde que interpusiera el recurso de revisión sin que hubiera habido aún pronunciamiento alguno, mientras que su sueldo estaba siendo objeto del embargo de cantidades que lo reducían a la cantidad de 336 €, no pudiendo ni siquiera hacer frente al alquiler de la vivienda donde habitaba con su menor hija.

Admitida la queja, en el informe remitido por el Ministerio Fiscal se nos aseguró que tras estudiar el expediente se puso en contacto con la Jueza y Secretaria del Juzgado estando ya el problema solucionado y el dinero indebidamente cobrado en poder del reclamante, constituyendo una de las causas de la disfunción del Juzgado por sufrir en los últimos meses dos cambios de Juez, lo que había supuesto un ligero retraso en la tramitación de algunos asuntos.

Admitiendo a trámite la queja 14/862 conseguimos que su promotor recuperara su terminal telefónico, que le había sido incautado a raíz de una denuncia de su Compañía de Telefonía Móvil, que había incluido en la misma por error su número entre los de varios terminales que habían sido sustraídos, instando el Ministerio Fiscal, a nuestra petición, del Juzgado de Instrucción nº 4 de Algeciras que con carácter previo a continuar con la instrucción del procedimiento debía procederse a la inmediata devolución de dicho terminal una vez se había acreditado en las actuaciones el origen completamente lícito del mismo.

Sigue siendo Córdoba –o más bien sus partidos judiciales– la provincia menos frecuentada por quejas relacionadas con dilaciones indebidas u otras disfunciones procesales, al menos en cuanto a las recibidas por esta Defensoría, constituyendo el ejemplo práctico de ellas la queja 14/4222. En ella el remitente se quejaba de la demora padecida a lo largo de la tramitación de un procedimiento seguido ante el Juzgado de Primera Instancia Único de Baena, en el que con fecha 9 de diciembre de 2008 se dictó sentencia estimatoria de su demanda, que fue confirmada, tras ser recurrida, por sentencia de 8 de abril de 2010 de la Audiencia Provincial de Córdoba, cuyo fallo condenaba a los demandados a efectuar los arreglos necesarios para reparar los daños sufridos en el edificio propiedad del demandante, que fue lo que originó la necesidad de promover el citado procedimiento en su ya lejanísimo día (año 2005).

Tras ser la sentencia confirmada, el demandante esperó pacientemente, ante las promesas de quienes tenían que hacerlo, a que se materializara el arreglo de su vivienda, pero una vez perdida la fe en que se fueran a realizar “por las buenas”, a mediados del pasado año 2013 se vio obligado a solicitar la ejecución de la sentencia, pero habiendo transcurrido más de un año desde entonces y casi una década desde el inicio del procedimiento la sentencia permanecía inejecutada, temiendo nuestro remitente, dada su avanzada edad y precario estado de salud que no llegara a verlo concluido, y teniendo que vivir desde hacía años con el temor “de que nuestra casa se caiga”.

Admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía, sin embargo, que el trámite de ejecución de sentencia estaba resultando ser de gran complejidad, sin que la actividad judicial en orden a la ejecución se hubiera interrumpido, siendo la última de las resoluciones judiciales adoptadas al respecto de fecha muy reciente. A la vista de todo lo cual tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de que las pudiéramos reiniciar en caso de que se produjera una nueva paralización de dicha actividad.

Como representativas de la provincia de Granada, y comenzando por expedientes empezados durante los últimos meses del ejercicio anterior, concluidos en el presente, en la queja 13/6032 comparecía un abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Almería en nombre de su cliente, cuya asistencia y representación le

fue asignada por Turno de Oficio como acreedor del derecho a la asistencia jurídica gratuita, exponiéndonos que su designación lo fue para interponer contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social nº 4 de Almería Recurso de Suplicación, que se sostuvo ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada, que dictó sentencia de fecha 8 de febrero de 2012.

Contra la referida resolución, y siguiendo instrucciones de su cliente, el Letrado que a nosotros se dirigió había presentado escrito preparatorio anunciando la interposición de Recurso de Casación para unificación de doctrina, pero a partir de este momento se produjeron una serie de circunstancias que terminaron en el dictado por la Sala de un Auto poniendo fin al trámite por haber transcurrido el plazo de 15 días concedidos para su formalización sin haberlo efectuado, en cuya consecuencia se declaró firme la sentencia impugnada.

El interesado aseguraba que había formulado contra el referido Auto Recurso de Reposición –aunque reconocía haberlo denominado incorrectamente–, que lo envió por fax como el resto de los escritos que presentó al radicar su despacho profesional en Almería, y que no había sido objeto de resolución alguna por parte del Alto Tribunal.

Atendiendo a la posible indefensión que con ello se ocasionaba al afectado por este asunto, y sin entrar a valorar, por no ser de nuestra competencia, los argumentos de nuestro remitente, de los que suponíamos a la Sala plenamente conocedora, por nuestra parte al admitir la queja únicamente planteamos esa presunta ausencia de resolución al escrito que el interesado aseguraba haber dirigido a la Sala y del que igualmente dice no haber sido objeto de resolución alguna por la misma.

Pues bien, con el informe remitido por el Ministerio Fiscal, que había acordado la apertura de Diligencias Informativas al respecto, se nos daba traslado de la respuesta de la Sala mediante la que, sucintamente, se aseguraba que no constaba en la misma presentado por el referido Letrado escrito alguno relativo a la interposición de un recurso de reposición frente al auto dictado en su día, a la vista de lo que la Fiscalía Superior había dictado Decreto acordando la remisión a esta Defensoría de la documentación remitida y el archivo de las Diligencias Informativas incoadas.

Tras proceder a la admisión de la queja 14/1287, nos dirigimos al Fiscal Jefe Provincial de Granada solicitando su colaboración en orden a averiguar la causa de que no se hiciera efectivo por el Juzgado de Primera Instancia nº 10 de Granada (Familia), lo ordenado en unos autos de ejecución, cuyo origen estaba en el procedimiento que se siguió entre el promotor de la queja y la madre de su hijo de regulación de medidas de unión de hecho y después el de Modificación de medidas contencioso en el que se dictó sentencia del año 2012 regulando las medidas de comunicación y estancia, ante cuyo sistemático incumplimiento se solicitó la ejecución antes mencionada. En el informe remitido por el Ministerio Fiscal se nos resumieron todos los avatares habidos al respecto, el último de ellos el de modificación de visitas en el que la madre del menor pretendía la suspensión del régimen de visitas, que no se había acordado, rechazando el juzgado su pretensión.

Por otra parte, se nos mencionaba la existencia de Diligencias Previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 5 de Granada en virtud de denuncia de la madre por presuntos malos tratos al menor, que estaban en trámite y en las que se había acordado que aquél fuera examinado por el médico forense para valorar su estado, prueba que aún no se había realizado, entendiendo el Ministerio Fiscal que la solución a

este problema venía condicionada por la conclusión que se diera al procedimiento penal que se estaba tramitando, ante lo que dimos por terminadas nuestras actuaciones, no sin antes significar a nuestro remitente que si en uno u otro procedimiento se seguían produciendo dilaciones indebidas, no dudara en ponerse de nuevo en contacto con nosotros una vez transcurra un tiempo prudencial.

Exponía la promotora de la queja 14/3735 que ignoraba el estado de tramitación de un procedimiento contencioso relacionado con la posibilidad de reingresar en las Fuerzas Armadas, seguido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, temiendo que el proceso se pudiera demorar años, desprendiéndose de la información remitida por el Ministerio Fiscal, una vez admitida la queja, que adjuntaba el informe emitido, a su vez, por el órgano jurisdiccional afectado, que el asunto se encontraba aún "pendiente para demanda", una vez recibido el expediente administrativo, para cuando por turno le correspondiera, siendo cierto que, como temía la interesada, podía tardar en dictarse sentencia de dos a tres años "dado el retraso que lleva la Sala por el volumen de recursos interpuestos", información ante la que lo único que cabe es dar cuenta de dicha situación en este Informe Anual.

Situados ahora en la provincia de Huelva, sólo haremos un breve comentario sobre la ausencia de noticia por parte de la Fiscalía de Huelva de la información que le solicitamos a principio del año que comentamos respecto de la queja 13/6672, cuyo promotor nos aseguraba haber presentado por medio de su representación procesal, designada de oficio, en junio de 2013 y en el Registro del Servicio Común del Partido Judicial de La Palma del Condado, demanda sobre determinación legal de paternidad del hijo nacido de su matrimonio con una ciudadana extracomunitaria que había abandonado el país.

A pesar de los más de siete meses transcurridos desde la presentación de la demanda no tenía noticia alguna del destino de la misma, sin que supiera ni si había sido admitida a trámite, ni siquiera a qué Juzgado de los de La Palma del Condado había sido repartida. Como decimos, ignoramos la causa de que no se nos haya facilitado por parte de la Fiscalía de Huelva información al respecto, pese a haberla reiterado en varias ocasiones. Se constata en el presente ejercicio la casi total ausencia de quejas sobre el funcionamiento de los órganos judiciales radicados en la provincia de Jaén, junto con la de Córdoba la menos frecuentada por este tipo de reclamaciones, circunstancia que ha de ser debida bien al buen funcionamiento de los órganos judiciales jiennenses, bien a la ausencia de impulso querulante de sus justiciables, aunque preferimos quedarnos con la primera opción.

Durante el presente ejercicio, sólo una significativa, la queja 14/5749, cuyo promotor nos ponía de manifiesto los perjuicios que estaba ocasionando la relativa demora en dictar el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Andújar, al que se había repartido tras un conflicto de competencia territorial el procedimiento sobre nombramiento de tutor a su hermana disminuida psíquica, el correspondiente Auto designándolo, no sólo a la incapaz, que no percibía su pensión desde la fecha en que su anterior tutora (su madre) falleció, sino a todos los hermanos, que no podían comenzar los trámites hereditarios hasta que no se dispusiera de nueva tutora legal para aquélla. El asunto quedó positivamente resuelto tras informarnos el ministerio fiscal, en respuesta a nuestra petición, que ya se había procedido al dictado del esperado Auto, designando tutora legal a una de las hermanas de la incapaz.

En contraposición con lo que acabamos de comentar respecto de Córdoba y Jaén, es la provincia de Málaga, junto con la de Sevilla, la mayor receptora de quejas en cuanto al funcionamiento de sus por otra

parte numerosísimos órganos judiciales. Comenzamos comentando las quejas que presentadas durante los últimos días del anterior ejercicio han concluido durante el año que ahora abordamos.

La presentadora de la queja 13/5436, madre de tres menores de edades comprendidas entre los 3 y los 9 años de edad, nos relataba que mantenía frente al padre de sus hijos tres procedimientos judiciales ante el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Torremolinos de medidas provisionalísimas, de guarda y custodia y de Ejecución de Título Judicial. Nos transmitía su desesperación porque careciendo de recursos económicos tampoco había conseguido hasta el momento que se los proporcionara el padre de sus hijos, poniéndonos como insistente ejemplo que cuando se le atribuyó a ella la guarda y custodia de los menores y, en consecuencia, el uso del domicilio conyugal, que al parecer era propiedad de aquél, se lo entregó sin los suministros de luz y de agua, que aún no había conseguido reponer no sabemos si porque carecía de titularidad para ello, si por falta de medios económicos para encontrar una solución, o por ambas razones.

Admitida la queja, en contestación a nuestra petición el Ministerio Fiscal nos envía informe del que se desprendía que en cuanto al procedimiento sobre medidas provisionales se dictó en su día auto en el que se acogieron todas sus pretensiones excepto en lo que se refiere a la cuantía de la pensión alimenticia; en cuanto al de guarda y custodia, que se acababa de celebrar la vista tras varias suspensiones y después de algunas incidencias relacionadas con la pericial sicológica, habiéndose dictado auto acordando la práctica de informe pericial psicológico, que al parecer aún no se había emitido.

Sobre el de ejecución de títulos judiciales nos informaban que, debido al enfrentamiento entre las partes, habían existido multitud de incidencias procesales, significándonos por último que, tras convocar el ministerio fiscal a la interesada para una entrevista personal que ya se había celebrado con asistencia de su abogada, por su parte se instaría la más pronta terminación de los procesos.

Constituía el objeto de la queja 14/2432 el hecho de que la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal nº 6 de Málaga en un procedimiento en el que el promotor de la misma era víctima y perjudicado permaneciera inejecutada, pues el condenado ni había hecho efectivo el pago de la multa impuesta, ni había ingresado en prisión ni le había abonado la indemnización acordada, lo que, dado el tiempo transcurrido, le estaba provocando una sensación de manifiesta indefensión. Informa el ministerio fiscal, al que nos dirigimos, que ya se había ordenado el ingreso en prisión del condenado y resuelto el último auto recurrido por su representación, que se oponía al fraccionamiento de pago de la indemnización acordada, concedida al parecer por el Juzgado, ante lo que, tratándose ya de una cuestión a debatir en el seno de la jurisdicción, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Con nuestra intervención en la queja 14/2711 conseguimos que el Ministerio Fiscal instara la nulidad de actuaciones de un procedimiento que había adquirido firmeza, tras ponerse de manifiesto que el interesado había manifestado su inequívoca intención de presentar recurso de apelación contra una sentencia recaída en Juicio de Faltas seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Málaga, que sin considerar su pretensión había sido declarada firme.

Lo anterior fue consecuencia de que tras el estudio de las actuaciones por parte del Ministerio Fiscal, a nuestra instancia, detectara éste que la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Málaga dictara en su día resolución por la que se declaraba mal admitido el recurso de apelación que se entendió efectuado

contra el auto declarando firme la sentencia, pues era obvio que el apelante no había impugnado la firmeza de la sentencia sino la sentencia misma.

Como, pese a ello, el Juzgado Instructor tras recibir la resolución de la Sala se había limitado a unir la misma a los autos y proceder al archivo de las actuaciones, sin que constara que dicha resolución se hubiera notificado a ninguna representación procesal incluida la representación pública, es por lo que el Ministerio Fiscal consideró procedente solicitar del Juzgado se le notificara la resolución judicial referida y pedir la nulidad de actuaciones para retrotraerlas al momento en que debió serle notificada la sentencia para permitirle interponer contra la misma recurso de apelación, como era deseo del interesado, manifestado inequívocamente, de hacerlo.

Trataba la queja 14/2983 de las dilaciones experimentadas por el procedimiento sustanciado ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, contra el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa y Ayuntamiento de Málaga, constituyéndose en objeto concreto de la misma el hecho de que nos encontráramos frente a un procedimiento iniciado hace nada menos que catorce años, en el que hacía más de uno que se estaba pendiente de que el perito judicial designado por insaculación emitiera el correspondiente dictamen.

Del informe remitido por la Fiscalía se desprendía, sin embargo, y en opinión de ésta, que no se observaba la dilación injustificada vulneradora de los artículos 24 y 103.1 de la Constitución ya que dicho procedimiento se encontraba en fase procesal de prueba y dada la entidad, complejidad y número de pruebas interesadas por las partes y admitidas por la Sala, las mismas se estaban practicando en el momento actual. En reciente fecha se había entregado en la Sala informe pericial del que se dio traslado a las partes para que concretaran las alegaciones que desearan formular y dictándose por la Sala providencia acordando la admisibilidad o inadmisibilidad de dichas aclaraciones.

Dado que la presentación del informe pericial y la Providencia dictada por la Sala en la reciente fecha referida había supuesto una superación de una posible situación de inactividad judicial, debiendo proseguir la sustanciación del procedimiento por sus trámites procesales, esta Defensoría hubo de dar por concluidas sus actuaciones a la vista de la información recibida.

El promotor de la queja 14/3652, interno del Centro Penitenciario de Málaga, nos aseguraba haberse dirigido hacía unos cinco meses al Juzgado de lo Penal nº 2 de Málaga como último Juzgado sentenciador solicitando la acumulación de condenas y la reducción de las mismas al triple de la mayor de las impuestas, según lo previsto en el artículo 76 del Código Penal, ya que si se le concedía habría de quedar en libertad en fecha próxima, sin que aún hubiera recibido respuesta alguna a su petición, pese a que de aplicársele lo previsto en el mencionado precepto podría encontrarse ya en libertad.

De la respuesta remitida en contestación a nuestra petición se desprendió que el escrito solicitando la acumulación no tuvo entrada en el Juzgado hasta mucho después, habiendo ya dictado el mismo auto de refundición parcial de condena, aunque lo que no procedía era su libertad al tener que cumplir otras penas que no habían sido refundidas.

También se encontraba interno en un centro penitenciario el promotor de la queja 14/4956, que tenía una causa pendiente, distinta de la que le mantenía cumpliendo condena, de la que nada sabía. Tras nuestras averiguaciones, se pudo saber que dicha causa se encontraba ya instruida y elevada al Juzgado de lo Penal

nº 1 de Málaga desde noviembre de 2012, sin que desde entonces se hubiera dictado resolución alguna convocando a juicio, pese a que habían transcurrido cinco años desde su incoación, dos años desde que las actuaciones fueron remitidas al referido órgano judicial, y veinte meses desde que se tuviera por presentado el escrito de defensa.

Del informe remitido por el ministerio fiscal, al que nos dirigimos, se desprendió que debido a la sobrecarga del Juzgado y a tratarse de un procedimiento que no presentaba especialidad alguna al no ser "causa con preso", no tener acordadas medidas cautelares privativas de derechos, no ser causa de violencia de género, ni haber conformidad con la calificación fiscal, la fecha de señalamiento –que ya se había efectuado– se había realizado conforme al orden correlativo de causas recibidas en el juzgado. Como se había logrado señalar el esperado señalamiento, tras informar a nuestro remitente dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como en años anteriores, es Sevilla, por obvias razones poblacionales y consiguiente profusión de órganos judiciales, la que viene siendo objeto de un mayor número de quejas de la naturaleza a que se refiere el presente apartado. A dicho ámbito provincial corresponden las quejas que a continuación se comentan, empezando por las que se iniciaron en el ejercicio anterior pero cuya tramitación se ha desarrollado en el que estamos abordando, aunque en aras de la brevedad, al hecho de que reservamos los expedientes más significativos que afectan a menores al apartado correspondiente y a la importancia que queremos dar al colapso que sufren los juzgados de lo social y de lo mercantil sevillanos vamos a limitar el recorrido a sólo unas pocas quejas ejemplificativas.

La promotora de la queja 13/3920 era la madre de un interno que se encontraba en situación de prisión provisional o preventiva desde diciembre de 2012, imputado en unas Diligencias Previas del Juzgado de Instrucción nº 8 de Sevilla. En palabras de nuestra remitente, se había solicitado en varias ocasiones su puesta en libertad provisional, sin éxito, pese a que carecía de antecedentes penales relacionados con el delito que se le imputaba, aunque sí los tenía por conducir en estado de embriaguez, y que otros imputados en la misma causa sí habían alcanzado la libertad provisional.

Pues bien, en el informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal se constató que la Audiencia Provincial de Sevilla, ante la que se había recurrido el auto de prisión, confirmó el mismo, basándose en que existían indicios racionales sobre la autoría del imputado en cuatro atracos, lo que justificaba la prolongación de la situación de prisión provisional dada la pena que correspondería a los delitos en caso de ser condenado.

La interesada en la queja 13/6506, que decía estar afectada por cierto grado de discapacidad que la hacía estar indefensa, aseguraba encontrarse en conflicto permanente con una familia vecina que la venía haciendo objeto de insultos, amenazas y agresiones, sin que, pese a que algunos miembros de dicha familia habían sido condenados en varias ocasiones, hubiera conseguido que dichas condenas, que no habían cumplido, les hicieran deponer su actitud.

La última ocasión en que varios miembros de dicha familia habían sido condenados –exponía nuestra remitente– fue en un Juicio de Faltas seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 15 de Sevilla, que dictó sentencia en virtud de la que se condenaba a dos miembros de esa familia como autores de una falta de lesiones a un mes de multa, respectivamente, y a indemnizar conjunta y solidariamente a nuestra remitente en 90 euros por las lesiones ocasionadas, pero que pese a que "tienen dinero, se niegan a pagar la condena", lo que en su opinión contribuía a que su actitud hacia ella no cambiara.

Admitida la queja, de la información recibida se desprendió que tras nuestra intervención se dictó Auto acordando el ingreso en prisión de uno de los condenados por impago de la multa, quedando en libertad con posterioridad por abono de la misma, habiendo satisfecho asimismo la otra condenada el importe de las indemnizaciones a favor de la perjudicada, acordándose el archivo definitivo de la causa; desprendiéndose de todo lo anterior que el asunto que nos encomendó la interesada había quedado positivamente resuelto.

Uno de los partidos judiciales más afectados por las quejas ciudadanas es el de Lora del Río, a lo que puede no ser ajeno la provisionalidad de su sede judicial y al anterior estado de gravísimo deterioro de la misma antes de su inevitable traslado a su actual sede pasajera. Así, la interesada en la queja 14/3651 nos aseguraba haber presentado denuncia el 23 de abril de 2012 que dio lugar a la incoación de las correspondientes Diligencias Previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Lora del Río. En su transcurso, la única actividad judicial había sido la declaración del imputado, realizada casi dos años después, no habiéndose resuelto nada hasta el momento sobre otras diligencias de prueba solicitadas y reiteradas por medio de numerosos escritos, manifestándonos la interesada que no alcanzaba a comprender que la instrucción de una causa penal pudiera dilatarse por dos años y no existiera ni siquiera horizonte de próxima conclusión. A la fecha de redactar este Informe aún no hemos recibido respuesta de la Fiscalía de Sevilla a nuestra petición de explicaciones de tan grave dilación.

Afectante al mismo órgano judicial, en la queja 14/3654 nos dirigimos a la Fiscal Jefe Provincial de Sevilla interesando su investigación del asunto, relativo a la dilación padecida a lo largo de la tramitación de un Procedimiento Abreviado del Juzgado de Instrucción nº 1 de Lora del Río, y especialmente en cuanto a que respecto al auto de fecha 11 de abril de 2012 que, recurrido de reforma y subsidiaria apelación por las defensas, no había sido resuelto por el Juzgado hasta el 5 de junio de 2013, sin que un año después ni siquiera se hubiera procedido a elevar los autos a la Audiencia Provincial de Sevilla para que resolviera el recurso subsidiario de apelación que se interpuso junto al de reforma, desprendiéndose del informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal que tras nuestra intervención fue finalmente remitido a la Sala mediante testimonio del 20 de noviembre de 2014.

Continuaba refiriéndonos el Ministerio Fiscal que “dado que dicho recurso no tiene efectos suspensivos, es de esperar que la tramitación siga con el reciente impulso procesal que se le ha dado al procedimiento de origen, pues constan presentados escritos de acusación por el Fiscal y la representación del denunciante, por lo que es factible contar con que se finalice en breve la fase intermedia y se remitan las actuaciones para su enjuiciamiento ante los Juzgados de lo Penal de Sevilla”, en base a lo cual el Ministerio Público entendía que “a esta fecha no existe paralización en la causa en la que se pueda actuar por el Fiscal instando la tramitación”.

Tampoco en esta ocasión hemos recibido aún información de la Fiscalía de Sevilla respecto del retraso padecido durante la tramitación del procedimiento afectante a la queja 14/3606, cuyo promotor nos exponía que ante los problemas que para comunicarse con su hijo de siete años le ponía su ex pareja, presentó hacía diez meses demanda para la adopción de medidas sobre comunicación y estancia de hijos menores de uniones no matrimoniales. Lo único que sabía era que correspondió al Juzgado de Primera

En el ejercicio al que el presente Informe se refiere la situación adquiere carta de naturaleza. En la queja 14/588, es un letrado quien la formula en nombre de sendos clientes, tras haber recibido sus respec-

tivas citaciones del Juzgado de lo Social nº 3 de Sevilla y del Juzgado de lo Social nº 5 de Sevilla, ambas sobre prestaciones de seguridad social, para septiembre de 2017; en la queja 14/1307, es el Juzgado de lo Social nº 5 de Sevilla el que señala fecha de juicio sobre pensión de invalidez para febrero de 2016; en la queja 14/3312, el Juzgado de lo Social nº 9 de Sevilla en autos sobre reclamación de cantidad señala vista del juicio para junio de 2017; y en la queja 14/4771, es de nuevo el Juzgado de lo Social nº 5 de Sevilla el que, en autos sobre pensión de invalidez, señala fecha de juicio para septiembre de 2017.

En todas las ocasiones la gravísima situación ha sido confirmada por el Ministerio Fiscal, que nos traslada las explicaciones de los respectivos titulares de los órganos judiciales afectados, todas ellas amparadas en el desmesurado incremento de asuntos habido, absolutamente desproporcionado en relación con los medios personales habilitados y el número de juzgados con los que se cuenta.

Decíamos antes que hemos llegado a acostumbrarnos a recibir las quejas sobre las demoras sin cuento que sufren los órganos judiciales de lo social sevillanos, pero la resignación no es asumible cuando se dirimen cuestiones de índole social que afectan a los más desfavorecidos, pues lo son quienes se ven obligados a recurrir a este orden jurisdiccional para reclamar el pago de su salario o la prestación que ha de paliar su situación de invalidez, viudedad o jubilación.

Ello nos ha impelido a incoar expediente de oficio frente al Departamento con competencias al respecto, algunas compartidas –la de proponer, no la de crear, nuevos órganos judiciales–, otras exclusivas –la de proporcionar los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia–, a cuyo efecto se procedió a la apertura de la queja 14/4340, en la que tras poner de manifiesto el problema ante la Viceconsejería de Justicia e Interior recibimos al respecto un detallado informe que abordaba diversas cuestiones relacionadas con el asunto planteado en la queja de oficio incoada.

Tras su valoración, hemos elevado al citado departamento Resolución en la que tras significarle que su información viene a ponderar de una manera objetiva la situación que pesa en la gestión cotidiana de asuntos que afecta a los órganos de la jurisdicción social en Sevilla, constatándose una creciente carga de trabajo en los once órganos judiciales sevillanos, con incrementos porcentuales de asuntos que van de un 73% en 2011, a más del ciento por ciento en 2013, respecto del año anterior, volumen de trabajo que se residencia competencialmente en estos órganos, cuya respuesta carece a todas luces de la capacidad Primera Instancia nº 2 de Lora del Río, sin que hubiera recibido aún citación alguna con señalamiento de fecha para vista, explicándonos que ante la inexistencia de medida alguna había semanas en que ni él ni su familia podían ver al niño porque su madre se lo impedía, sin que pudieran esgrimir resolución judicial alguna que les permitiera solicitar el auxilio policial, no alcanzando a comprender tan dilatado retraso, que le estaba ocasionando en su relación con su hijo un perjuicio difícilmente reparable.

Al colapso que vienen sufriendo los Juzgados de lo Social sevillanos, al igual que empieza a ocurrir con los de lo Mercantil tanto en Sevilla como en Málaga, y empieza a extenderse a otras provincias andaluzas, le dedicamos un específico relato.

Aunque coincidiendo con los años de la crisis los juzgados de lo Social se han visto alterados en su trabajo diario a causa del elevado aumento del número de asuntos a tramitar en una directa relación con el cierre o la desaparición de numerosas empresas, fue durante el pasado ejercicio cuando empezamos a recibir las primeras señales de alarma, primero sorprendidos, luego abrumados, finalmente habituados y hasta cierto

punto resignados, del colapso que padecen, al menos en Sevilla, estos órganos judiciales en los que se dirimen las cuestiones de índole social, que empiezan a señalar juicios a varios años vista.

Así, la queja 13/6713 ponía de manifiesto que en la citación recibida por su promotor en septiembre de 2013 del Juzgado de lo Social nº 9 de Sevilla para la vista de un juicio sobre prestación por desempleo se señalaba ésta para febrero de 2016; la queja 13/6747, que en la citación recibida por su promotor en julio de 2013 para la vista de un juicio sobre revisión de grado de minusvalía del Juzgado de lo Social nº 3 de Sevilla se señalaba ésta para diciembre de 2016; y en la queja 13/5767, la fecha de un juicio de reclamación de cantidad de este último Juzgado, para el 15 de febrero de 2017, tres años y medio después de haber formulado la demanda.

para absorber, en términos de suficiencia, la gestión y resolución de los asuntos acorde con parámetros aceptables de servicio, le damos traslado de la correspondiente 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, dos nuevos juzgados de lo social en Sevilla.

Así como la Recomendación, a fin de que se evalúen las necesidades de las plantillas y dotaciones de personal destinando los puestos de trabajo acordes con las cargas y funciones asumidas por los Juzgados de lo Social de Sevilla, mediante la adecuada distribución de los mismos.

Del mismo modo, ya como hemos comentado antes, han tomado protagonismo un número significativo de quejas que ponen de manifiesto retrasos de más de tres años en las citaciones para vistas en asuntos bajo la competencia delos Juzgados de lo Mercantil, en principio, de Málaga y Sevilla. Además de indagar en las quejas individuales, hemos propiciado abrir de oficio sendas actuaciones, seguidas en la queja 14/5196 y queja 14/5756, plantando la situación con carácter general, de cuyos resultados daremos cuenta.

2.1.2 El mal estado de alguna de las sedes judiciales andaluzas

Siendo el área de Justicia receptora de variopintas cuestiones que, al ostentar nuestra Comunidad Autónoma plenas competencias en materia de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, conciernen directa o indirectamente al Departamento de cuya disposición dependen, la hoy denominada Consejería de Justicia e Interior, se exponen a continuación algunos casos sobre el estado de los edificios que albergan los órganos judiciales, al corresponder a este Departamento dotarlos de dichos recursos que permitan desarrollar el ejercicio jurisdiccional en las más adecuadas condiciones, algo que difícilmente se puede alcanzar cuando el estado de conservación de los edificios que albergan los órganos judiciales deja mucho que desear.

Se procedió a la apertura de oficio de la queja 14/1912 tras conocer esta Defensoría a través de los medios que el techumbre de la sala de vistas del edificio judicial donde se encuentran los juzgados mixtos de Marchena se hundió, preguntándosele a la Viceconsejería de Justicia no sólo por las previsiones de arreglo sino por el impacto que hubiera causado sobre futuros señalamientos. En cuanto a las previsiones de reparación de la cubierta y soluciones adoptadas para poner en funcionamiento una nueva sala de vistas de manera provisional, nos aseguraron que ya se habían elaborado informes para evaluar el impacto del derrumbe, que

aunque sólo afectaba a dicha sala pero no al resto, había que sustituir las inestancas carpinterías exteriores y reducir la sobrecarga de archivo en las plantas y redistribuirlas.

Por último, nos aseguraban que se había puesto en marcha un plan de actuación para desalojar los archivos en las plantas y trasladarlos al Archivo Provincial Judicial de Sevilla, que estaría ejecutado en el plazo de un mes, y se estaban valorando los presupuestos presentados para la realización de las obras de reparación de la cubierta y el artesonado de la sala de vistas clausurada, ante todo lo cual podíamos considerar que el asunto se encontraba en vías de solución.

Promovía la queja 14/2834 uno de los tramitadores procesales del Juzgado Mixto nº 2 de San Fernando, que asegura encontrarse en constante riesgo laboral debido a la situación en que se encuentra la sede en la que desarrolla su trabajo, desde que se le caigan encima los archivos apilados en lo alto de los armarios ya que dentro de los mismos no caben más, hasta las regletas de cableado que están por el suelo, con el consiguiente riesgo de tropiezos, mobiliario roto, inexistencia de salida de incendios y, lo que es más grave, por constante riesgo de contaminación de amianto al existir en las inmediaciones unos antiguos depósitos de agua cuyas tapas, que están rotas, son de este nocivo material, lo que les obliga a mantener las ventanas selladas con cinta adhesiva.

Todas estas deficiencias, y otras que no nos detalla para no cansar, han sido puestas de manifiesto, según nos asegura, en sendos informes confeccionados tanto por la Inspección de Trabajo como por la Delegación (suponemos que de Cádiz) de Riesgos Laborales de la Junta de Andalucía,

Dado que entre el personal del Juzgado, cuya integridad física parece encontrarse en juego, no se tiene noticia de que se haya adoptado o vaya a adoptarse a corto o medio plazo medida alguna al respecto, es por lo que se han visto impelidos a plantear su queja ante esta Defensoría y nosotros a admitirla y tramitarla frente a la Viceconsejería de Justicia e Interior, desde la que nos aseguraron que aunque el Ayuntamiento de San Fernando había cedido una parcela adecuada para construir una nueva sede judicial y el proyecto de ejecución de la misma se encontraba finalizado y supervisado, el actual contexto económico-presupuestario no permitía establecer una fecha cierta para la licitación de las obras.

Paralelamente, se había iniciado la tramitación de un expediente de contratación de un arrendamiento para una nueva sede judicial provisional, aunque se había declarado desierta la adjudicación del contrato. En consecuencia de ello, se estaba barajando como opción la de reformar la actual sede judicial, realizando las obras necesarias para cumplir los requerimientos legales exigidos o insistir en el arrendamiento de un local que supliera provisionalmente la necesidad de una sede judicial digna, estando realizándose en esos momentos los oportunos estudios para adoptar una decisión sobre la opción más conveniente.

Casi de manera simultánea decidimos, por un lado, incoar expediente de oficio al respecto –queja 14/2306– tras conocer a través de los medios de comunicación la inaccesibilidad y mal estado en que se encontraba el Juzgado de Paz de Tarifa, y recibimos la queja 14/2327 de quienes allí trabajan, planteándonos idéntica cuestión: la inaccesibilidad a personas con discapacidad ambulatoria del edificio donde se encuentra ubicado el Juzgado de Paz de Tarifa, que no es otro que el propio Ayuntamiento, estando las oficinas destinadas al Juzgado en una planta sin ascensor y a pie de una empinada escalera.

Al efecto, nos dirigimos al mismo tiempo tanto al Alcalde del Ayuntamiento tarifeño como a la Consejería de Justicia, para que en colaboración y al respecto de sus correspondientes competencias se pusieran de

acuerdo en resolver la situación, contestándonos primero el Ayuntamiento para decirnos que la única solución sería el cambio de ubicación de la sede del Juzgado, para lo que carecían en estos momentos de medios económicos, rechazando, además, que tuviera otra competencia que la de proveer de medios materiales y personales, entendiendo que la realización de obras en el edificio no eran medios materiales.

La contestación de la Consejería de Justicia e Interior nos ofrecía, sin embargo, una visión completamente diferente: son los Ayuntamientos los que han de proveer de medios materiales y personales a los Juzgados de Paz, en los primeros entran la consideración de arreglo de edificio judicial, contrariamente a lo que piensa el Ayuntamiento tarifeño, que sólo entiende por medios materiales la provisión de material de oficina, ya que pese a que en *"la Comunidad Autónoma de Andalucía las facultades administrativas sobre los Juzgados de Paz se atribuían históricamente a la Consejería competente en materia de Justicia, la situación ha cambiado sustancialmente con la aprobación por el Parlamento Andaluz de la ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, que asigna la competencia sobre la materia a los Ayuntamientos, al disponer el artículo 9, que enumera las competencias propias de los municipios andaluces, en su apartado 27, que les corresponde la provisión de medios materiales y humanos para el ejercicio de las funciones de los Juzgados de Paz. Desde entonces, la Consejería competente en materia de Justicia no aprueba subvenciones a los Juzgados de Paz para medios personales o materiales, aunque actualmente sí les presta asistencia técnica mediante la dotación de líneas de comunicación para la conexión a distintos servicios telemáticos, como Inforeg (registro civil informatizado y centralizado del Ministerio de Justicia), correo electrónico, servicio web y la formación de la aplicación Inforeg"*.

Tras valorar ambas respuestas, esta Defensoría elevó al Ayuntamiento de Tarifa Recomendación para que se dispongan los medios necesarios para dotar al Juzgado de Paz de Tarifa de plena accesibilidad por parte de cualquier ciudadano, bien efectuando las oportunas reformas en el edificio donde actualmente se alberga, bien trasladándolo a un lugar donde el acceso no suponga limitación alguna.

En otras ocasiones, hemos procurado realizar un seguimiento del funcionamiento de nuevas sedes, finalmente inauguradas como en la queja 14/5571, relativa a la sede judicial de Cazalla de la Sierra (Sevilla).

2.1.3 Abogacía y Asistencia Jurídica Gratuita

Si nos vemos obligados a pleitear, bien por nuestra propia iniciativa para obtener una determinada pretensión, o, en el caso de ser demandados de contrario, para oponerse a la misma, nuestras leyes procesales exigen, preceptivamente y con muy contadas excepciones, disponer de una dirección técnica desempeñada por profesionales de la abogacía en ejercicio y estar representado por un procurador. De ello se desprende que el adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía del derecho de defensa y asistencia letrada esté íntimamente conectado con el del libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión. En definitiva, que para acceder a la jurisdicción la mayoría de las veces es necesario disponer de abogado y procurador.

Concerniendo, pues, a un derecho fundamental de protección constitucional –el acceso a la tutela judicial efectiva–, es razonable que la Defensoría del Pueblo, ante las quejas que tratan sobre el ejercicio de la actividad profesional de la abogacía, esté legitimada para efectuar la consecuente intervención al respecto, aunque no se realice directamente frente al profesional cuestionado en la queja, ya que no debemos olvi-

darnos del hecho de que al ser la de abogado y cliente una relación entre particulares, la discrepancia del segundo con la actuación profesional del primero no es materia cuya supervisión nos competa de manera directa. Debe ser la corporación colegial a la que pertenezca tal profesional del derecho la que ejerza la competencia derivada de la responsabilidad disciplinaria a la que está sometido, correspondiendo a los juzgados y tribunales de justicia la que se derive de la civil o, en su caso, de la penal, a la que igualmente lo está conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

De manera preferente, por tanto, nuestras intervenciones se dirigen a supervisar que dichas corporaciones colegiales –los Colegios de Abogados, en este caso–, como de Derecho Público que son, ejerzan sus competencias de manera adecuada, tanto en cuanto a la disciplinaria como en lo concerniente a las que les corresponden en la fase previa al reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, cuya resolución final incumbe a las respectivas Comisiones Provinciales, a las que igualmente, dada su naturaleza administrativa, podemos supervisar.

Y el interés de esta Defensoría se refuerza aún más en los casos de quejas que afecten a la actividad profesional desarrollada durante el desempeño de una defensa de oficio derivada del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita por carecer el defendido de ingresos suficientes para acceder a la de pago.

Entonces la actividad del abogado no se sustenta en la libre designación de aquél por parte del litigante, que de alguna manera corresponsabilizaría a designante y designado en el resultado final del encargo, sino que tanto defensor como defendido se ven obligados, el primero a asumir la defensa del segundo, siempre que su pretensión sea sostenible ante la jurisdicción, y este último a ser defendido por el profesional que por turno le sea asignado, designación respecto de la que carece de capacidad de elección alguna, convirtiéndose además el defensor de oficio en un servidor público al que puede exigírsele se comporte como tal.

Refiramos brevemente las quejas más significativas que hemos tramitado frente a las diversas corporaciones colegiales andaluzas durante 2014.

Respecto del Colegio de Abogados de Almería, en la queja 14/5473 era un interno del Centro Penitenciario de Almería el que se dirigía a nosotros asegurando que la corporación colegial almeriense no le designaba abogado de oficio para formular denuncia contra su ex mujer por supuesta denuncia falsa, expediente aún en tramitación; y también un interno del mismo establecimiento penitenciario aseguraba en la queja 14/4711 que la abogada que ostentaba su defensa penal nunca fue a verlo a prisión y se entrevistó con ella cinco minutos antes de empezar el juicio, no pudiendo preparar adecuadamente su defensa. Habiendo denunciado el hecho ante el citado Colegio, no le había facilitado al respecto noticia alguna, resultando del informe remitido al efecto que ya se había realizado el correspondiente pronunciamiento considerando, tras las alegaciones efectuadas por la Letrada denunciada, que su actuación no había sido contraria a las normas deontológicas, resolución que le había sido oportunamente participada.

Afectante a la misma corporación colegial, el promotor de la queja 14/6065, aseguraba haber formulado mediante escrito, que tuvo entrada en la misma el 11 de septiembre del pasado año 2014, denuncia colegial contra el Letrado perteneciente al mismo que le había sido designado de oficio, sin que cuatro meses después de haberlo hecho hubiera recibido noticia alguna al respecto. El interesado acreditaba haberse dirigido en la misma fecha y en parecidos términos a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita

de Almería, que sí le respondió a los pocos días comunicándole que habían dado traslado de su queja a la referida corporación colegial, de lo que se desprendía que la denuncia había tenido entrada en ese Colegio por dos conductos diferentes. El expediente aún se encuentra en trámite en el momento de redactar el presente Informe.

Se quejaba el promotor de la queja 14/5002 de la falta de respuesta del Colegio de Abogados de Cádiz a su denuncia colegial presentada el 24 de abril de 2014, no habiendo recibido comunicación alguna al respecto pese a haber transcurrido más de seis meses desde entonces, solicitando la intervención de esta Defensoría ante la aparente ausencia de actividad y respuesta alguna a su queja colegial. El expediente se encuentra aún en tramitación.

Frente al Colegio de Abogados de Granada se formulaba la queja 14/5565, que se concretaba en el hecho de que, según el interesado, la abogada que le fue designada de oficio no se puso en ningún momento en contacto con él tras la referida designación, formalizando ésta, sin embargo, Recurso de Casación para unificación de doctrina que –seguía asegurando– nunca le fue encargado. Aunque en principio parecía haber una manifiesta contradicción entre el hecho del nombramiento (que obviamente ha de estar precedido por una solicitud formal) y la supuesta inexistencia de encargo, pudiéndose colegir que el verdadero problema surgiera cuando la referida Letrada solicitara al interesado el abono de sus honorarios profesionales tras haberle sido denegado por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita el derecho a la misma, consideramos conveniente solicitar del referido colegio profesional una explicación de lo ocurrido al objeto de asegurarnos sobre la existencia o no de irregularidad alguna en relación con los hechos que nos trasladaban, encontrándonos aún a la espera de que se nos remita el oportuno informe al respecto.

La extremada lentitud con que el Colegio de Abogados de Huelva suele tramitar los expedientes derivados de las quejas colegiales ya ha sido objeto de nuestra atención en Informes anteriores. La situación no parece haber mejorado ostensiblemente si nos fijamos en los expedientes de queja tramitados en el ejercicio al que el presente Informe se contrae, ya que la queja 14/647 concernía a la falta de respuesta a la denuncia colegial del interesado, presentada muchos meses atrás, desprendiéndose de la respuesta recibida al respecto que sólo tras recibirse la petición de informe procedente de esta Defensoría se había vuelto a enviar escrito al referido Letrado instándole a que contestara en el plazo de diez días para poder dar a la denuncia colegial el trámite adecuado, ya que el primero que se le envió no había sido contestado, lo que, cuando menos, supuso la reactivación de la tramitación de un expediente que se encontraba paralizado y, por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, advirtiendo al interesado de que si transcurrido un plazo prudencial no recibiera nuevas noticias sobre la conclusión del referido expediente se volviera a dirigir a nosotros.

Trataba la queja 14/1335 sobre la ausencia de noticias respecto de la denuncia colegial que hacía más de un año formuló nuestro remitente debido a la inexistencia de actividad profesional respecto del asunto que encargó a un Letrado en enero de 2010 para reclamar indemnización por accidente de circulación, desprendiéndose de la respuesta proporcionada por el Decano de la referida corporación colegial que se había trasladado “según protocolo de actuación para declaración de siniestro” a la Cía. de Seguros del Colegio la reclamación planteada por el interesado como perjudicado para el inicio del preceptivo expediente de responsabilidad civil, requiriéndose al Letrado en cuestión para que facilitara la documentación necesaria para ello, de todo lo cual se le había informado.

Frente al Colegio de Abogados de Jaén se formulaba la queja 14/2707, en la que su promotora nos exponía que ante el riesgo inminente de perder su vivienda, de la que estaba a punto de ser desahuciada por constituir la garantía de un préstamo que le fue concedido a un tercero, y para poder accionar frente a éste, causante de la situación en que se encontraba, solicitó del referido Colegio la designación de abogado de oficio, y aunque era plenamente consciente de que no había transcurrido desde entonces un tiempo excesivo –algo más de mes y medio– su situación le impelía a urgir dicha designación, siendo ese el motivo por lo que había solicitado la mediación de esta Defensoría para que se realizara el nombramiento –si es que reunía los requisitos necesarios para ser acreedora del derecho a la asistencia jurídica gratuita, naturalmente–a la mayor brevedad posible, petición que hacíamos nuestra atendiendo a la delicada situación en la que la interesada aseguraba encontrarse, y que fue favorablemente acogida por la mencionada corporación colegial jiennense, que le designó con presteza la defensa de oficio solicitada.

Respecto del Colegio de Abogados de Málaga, tras ser informada concluimos que no existía irregularidad detectable en los hechos, cuya complejidad no aconseja reseñar, que se denunciaban en la queja 14/275; tampoco parecía haberla respecto de los hechos denunciados en la queja 14/2591, en la que su promotor nos exponía que su denuncia colegial nunca había dado lugar a la formación de Expediente de Información Previa y, en su caso, Disciplinario, aunque al parecer se dio traslado de la misma a la Compañía de Seguros del Colegio por si de los hechos pudiera derivarse responsabilidad civil, desprendiéndose de la respuesta remitida por la corporación colegial malagueña que el interesado nunca interpuso denuncia colegial sino una reclamación ante la Cía. de Seguros y que cuando ésta la había desestimado pretendía reconducir el asunto por la vía de la denuncia; que tan así era que el interesado ya había formulado queja ante la Defensoría del Pueblo estatal y ésta la había cerrado en su momento por no irregularidad, y aunque debido a lo anterior tampoco la había desde nuestro punto de vista, sugerimos a nuestro remitente que si lo deseaba se dirigiera al Consejo Andaluz de Colegio de Abogados como órgano de supervisión de los Colegios Andaluces.

Promovida por un interno del Centro Penitenciario de Málaga, trataba la queja 14/3206 sobre la ausencia de noticias por parte de su abogado, designado de oficio para su defensa en la causa penal seguida ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de Vélez-Málaga, quien, según nuestro remitente, nunca se había puesto en contacto con él pese a que nos aseguraba haberle escrito varias cartas que tampoco habían sido nunca contestadas, al igual que había ocurrido –seguía asegurándonos– con el escrito que dirigió a ese Ilustre Colegio exponiendo el problema y solicitando que, a la vista del mismo, se le designara nuevo abogado de oficio.

Pues bien, de la respuesta que recibimos del Decano del Colegio de Abogados de Málaga se desprendió, en primer lugar, que nunca se había recibido escrito alguno del interesado, tal como había certificado la Secretaria del mismo tras examinar los antecedentes obrantes en la referida corporación; y en lo concerniente a la actuación del abogado designado, aseguraba éste que tampoco había recibido carta alguna suya, pero que su actividad en el ejercicio de la defensa que de oficio le fue encomendada había sido permanente e irreprochable, que tras varios avatares relacionados con la entrega de los autos para efectuar el escrito de defensa éste se presentó en febrero de 2013, remitiéndose las actuaciones al Juzgado de lo Penal nº 1 de Málaga, donde se encontraba la causa, en relación con la que no había vuelto a recibir notificación alguna al respecto. Ello dio, a su vez, lugar a que iniciáramos una nueva actuación frente a la Fiscalía de Málaga al objeto de conocer la situación del referido procedimiento, asunto que pudimos resolver positivamente infor-

mando oportunamente a nuestro remitente, y del que se habla en el apartado correspondiente a las quejas sobre dilaciones indebidas afectantes al ámbito judicial malagueño.

Y, finalmente, en lo tocante al Colegio de Abogados de Sevilla, la mayoría de las quejas formuladas durante el presente ejercicio trataban bien de discrepancias de la actividad profesional del abogado que a sus promotores les habían tocado en suerte –queja 14/4519– o incluso de sus problemas con todos los que les habían ido designando, sujetos de sucesivas renuncias a la defensa encomendada por manifiesta incompatibilidad con su cliente –queja 14/423, queja 14/4710–, de impacientes peticiones no atendidas con la prontitud deseada de abogados de oficio –queja 14/406–, o incluso de sus dificultades para acceder al Servicio de Orientación Jurídica al objeto de realizar la correspondiente petición de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y consiguiente nombramiento de abogado.

De dicho contenido trataba la queja 14/365, en la que su promotor nos exponía sus dificultades para poder acceder al Servicio de Orientación Jurídica a fin de solicitar asistencia jurídica gratuita para asistirle en un procedimiento judicial que le había sido notificado recientemente, al estar el servicio, según nos decía, colapsado, pese a haber intentado acceder al mismo en infinidad de ocasiones.

En el informe remitido al respecto se nos informaba de que además de la comparecencia personal, para interesar asistencia jurídica gratuita existían otras formas de acceso, de las que la más expeditiva hubiera sido mediante comparecencia ante el órgano judicial competente, máxime si como en el caso de nuestro remitente se había recibido una citación del mismo y se trataba de un procedimiento ya iniciado, por lo que lo más adecuado u expeditivo hubiera sido acudir al propio Juzgado para solicitar la asistencia con suspensión del plazo para comparecer en tanto se la concedían o no.

Otros medios para acceder al Servicio de Orientación Jurídica son –nos seguían exponiendo– los de comparecer ante el Juzgado Decano de su domicilio; mediante correo postal dirigido al Servicio o al propio Colegio de Abogados, e incluso por correo postal dirigido a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita. En cuanto al posible colapso del Servicio respecto del acceso personal al mismo, se argumentaba desde la corporación colegial sevillana que ante la ingente cantidad de solicitudes que se tramitaban era comprensible que existieran este tipo de disfunciones, puntuales en relación con el adecuado funcionamiento que tiene en general.

Afectante a todos los Colegios, incluso a todos los abogados andaluces, una vez más procedimos durante el presente ejercicio a incoar expediente de oficio sobre los retrasos en el abono de las cantidades correspondientes al turno de oficio –queja 14/4267–, asunto en relación con el que en el ejercicio anterior ya se tramitó, también de oficio, la queja 13/6327.

Fue la aparición en los medios escritos de nuevas noticias relativas al descontento de los profesionales de la abogacía en relación con las retribuciones del turno de oficio y guardias de asistencia al detenido, hasta el punto de que el Colegio de Abogados de Málaga en concreto convocaba acciones de protesta para finales del mes de septiembre, lo que provocó que se acordara la apertura de este nuevo expediente, desprendiéndose del correspondiente informe, emitido por la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, que nos trasladaba la Viceconsejera de Justicia e Interior, a la que, como es costumbre, nos dirigimos, que *"Desde el inicio de esta legislatura, en junio de 2012, el Excmo. Sr. Consejero de Justicia e Interior ha cumplido el compromiso adquirido con el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados en relación con los pagos*

de Justicia Gratuita en sus tres conceptos: turno de Oficio, turno de Guardia y gastos de funcionamiento... La herramienta utilizada para ello ha sido el calendario de pago consensuado anualmente, previa Comisión Mixta de la Administración de la Junta de Andalucía y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.. en Comisión Mixta entre la Administración de la Junta de Andalucía y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, celebrada el pasado 13 de mayo de 2014, se informó a los asistentes y se acordó, el calendario de pagos para 2014 iniciándose en julio de 2014, con pagos en octubre y diciembre de 2014, que saldarían los pagos por los servicios prestados y certificados en el cuarto trimestre de 2013 y primer trimestre de 2014. El abono de los dos trimestres siguientes de 2014, pasaría a 2015, en los meses de enero, febrero y abril... En el mes de octubre, los pagos previstos conforme a calendario de pagos, se encuentran en ámbito de fiscalización, por los siguientes importes, y su abono se prevé a final de mes:

8.350.333,67 € el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, 1.943.836,77 € el Colegio de Abogados de Málaga... En el mes de diciembre se procederá al abono del importe restante por los servicios prestados en el primer trimestre de 2014, todo ello ajustándose al calendario aprobado y comunicado en forma al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

Como explicamos, uno de los temas que más se repiten en las quejas que llegan al Defensor es la denegación del derecho a litigar gratuitamente mediante abogado de oficio.

Resumidamente, la ley señalaba que podrían solicitar estas ayudas las personas con ingresos que no sobrepasen el doble del importe del salario mínimo interprofesional anual calculado sobre 14 pagas (doce mensualidades más las dos extras). Luego, el método de cálculo se sustituyó por el llamado IPREM (que significa “Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples”) y que se publica oficialmente cada año. Pues bien, hemos descubierto que cuando el IPREM se da en su importe mensual (532,51 euros), algunas entidades consideran que debe multiplicarse por catorce para fijar ese tope retributivo anual para reconocer o denegar la justicia gratuita. En otras fuentes de información, siempre oficiales, se toma sin más el IPREM expresado anualmente y entendido como la cuantía mensual y multiplicado por doce para fijar el cálculo anual.

Hablando de cifras se trata de saber si la solicitud de una persona se tiene que cotejar sobre unos ingresos anuales máximos de 6.930,13 euros (IPREM a doce mensualidades) o de 7.455,14 (IPREM a catorce mensualidades).

Para intentar poner un poco de luz en esta contradicción, abrimos de oficio la queja 14/5809 porque la información que se da desde instancias oficiales es, como mínimo, peculiar por no decir desconcertante. Unos Colegios de Abogados hablan de calcular el IPREM a doce mensualidades; otros lo calculan sobre la base de catorce mensualidades; y otros no han llegado más que al año 2003 para actualizar su información. La Consejería de Justicia e Interior ofrece un simulador de cálculo establecido sobre el criterio de doce mensualidades; pero todas estas instancias ofrecen un enlace común para ampliar la información a la página del Consejo General de la Abogacía, que opta por el criterio de calcular el IPREM sobre catorce mensualidades.

El tema adquiere una importancia señera ya que hablamos de los criterios que maneja cada colegio profesional cuando gestiona y tramita las solicitudes de acceso a la justicia gratuita. Nos preocupa que, según qué colegio y sus criterios, nos podemos hallar ante aplicaciones dispares a la hora de tramitar y acceder a este derecho, lo que a su vez condicionaría la labor de revisión de las respectivas Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita.

Por ello nos hemos dirigido a la Consejería de Justicia e Interior y al Consejo Andaluz de la Abogacía para conocer sus criterios de aplicación de estos requisitos de cálculo del IPREM y también analizar la aplicación práctica que se está haciendo de estas solicitudes tramitadas y de sus resultados. Y, desde luego, intentamos procurar una imprescindible homogenización de la información que se ofrece a la ciudadanía de estas importantísimas ayudas para facilitar el acceso a la justicia de muchas personas necesitadas.

Finalmente, continuamos recibiendo numerosas quejas de personas que, tras un proceso judicial desestimado contra el SAS, afrontan, además del fracaso de su pretensión, la imposición del pago de las costas en cuyos conceptos alcanza un peso significativo los honorarios que formulan los profesionales actuantes del Gabinete Jurídico o, concretamente, de los servicios jurídicos del Servicio Andaluz de Salud. La queja 14/5516, incoada de oficio nos ha permitido analizar la cuestión.

Es cierto que la condena en costas que recogen estas sentencias deben incluir la definición calculada de los conceptos que legalmente engloban la noción de «costas procesales» y que han de ser asumidos por la parte condenada. Por ello, el Gabinete Jurídico y Letrados del SAS proceden al cálculo y tasación de los honorarios de los profesionales jurídicos que han intervenido en el procedimiento, cumpliendo así con las actuaciones que se prevén dentro de la ejecución del mandato judicial. Pero como hemos apuntado, este particular aspecto no deja de suscitar quejas de los ciudadanos afectados por la obligación de pagar tales «honorarios profesionales» que, más allá de su discutida argumentación, implican un gravamen económico difícilmente asumible para estas personas que se han visto abocadas a interponer las acciones procesales sin obtener finalmente, la estimación judicial.

Este criterio, conocido en el foro como *"quien pierde paga"*, se vuelve un severo condicionante, no para evaluar la solidez de una pretensión, sino para decidir en un primer término la interposición de la acción para reclamar el derecho alegado. Y, sin embargo, esta diatriba no se produce en estrictos términos de igualdad procesal ya que partimos de una capacidad económica que se muestra, comúnmente, muy inferior para el litigante particular.

Teniendo en cuenta que la fijación de honorarios ha quedado liberalizado, el Defensor del Pueblo Andaluz ha querido plantear a fondo el cálculo de estas cuantías que presentan los servicios jurídicos del Servicio

Andaluz de Salud que podrían quedar muy limitadas y evitar el gravamen que le supone a las personas que, tras la sentencia, pierden el procedimiento y se ven abocadas al pago añadido de estos honorarios.

VII.2.2 Prisiones

Una de las temáticas más repetidas que se plantean por las personas internas en prisión en los escritos que nos hacen llegar trata de los traslados de centro penitenciario. Es una decisión algo difícil de conjugar, pues se combinan la preferencia del centro donde cumplir la condena, el lugar de residencia habitual, el posible inconveniente de permanecer cerca de la víctima, la proximidad de los familiares para las visitas o régimen de permisos, el juzgado donde puede tener pendiente aún alguna causa, y la disponibilidad de espacio en los centros penitenciarios, etc. Es decir, son muchos los condicionantes que entran en juego para establecer este lugar de cumplimiento.

En total contamos con 49 expedientes en los que han instado a que mediemos sobre estas cuestiones. Para poder tratar la distinta casuística, expondremos varios de los casos tratados durante el año.

En la queja 14/08 una pareja exponía la difícil situación por la que atravesaban al estar internos en distintos centros penitenciarios, siendo su pretensión ser trasladados a un mismo destino. Según manifestaban, debido a sus avanzadas edades y los problemas de salud que padecían, todo les resultaba más complicado, siendo su deseo estar juntos. Añadían la dificultad que encontraban para que los familiares, hijos, nietos, etc., acudieran a visitarlos ya que, al parecer, vivían en una población desde donde no existen combinaciones posibles de transporte público.

Con un matiz distinto a lo anterior, la petición de la queja 14/2584 en la que el interesado relataba que tenía a su madre enferma, con un grado de minusvalía del 65%, viviendo en otra provincia y con dificultad para desplazarse a visitarle, ya que padecía incluso ataques epilépticos siendo muy contraproducente la carretera. Añadía el interesado que su hermano se encontraba cumpliendo condena en un centro penitenciario más próximo a su familia, siendo su pretensión ser trasladado al mismo, facilitando con ello las visitas a ambos.

Cuando menos resulta curioso el motivo alegado en la queja 14/3953, al igual que comprensible, donde el afectado exponía que tenía una condena de 18 años, de los que ya cumplió la mitad de los mismos. Según el interesado, había estado en un mismo centro desde el año 2007 al año 2012, siendo trasladado por enfermedad grave de su mujer a otra provincia. Sin embargo, valoraba como muy positiva su evolución durante el tiempo que permaneció en el anterior, con un programa de Proyecto Hombre, un equipo técnico muy bueno, un destino en lavandería en el que se encontraba bien, y terapias en las que participó que le ayudaron bastante. Por ello, ponía de manifiesto su deseo de volver al anterior centro, después de haberlo valorado y hablado con su familia.

Y tenemos el caso del promotor de la queja 14/5110, con un panorama familiar bastante difícil. En su escrito exponía que tenía una condena de 2 años, de los que ya llevaba cumplidos la mitad, siendo el motivo de su escrito su preocupación ante la decisión de ser trasladado a otro centro. Según el interesado, se encontraba cerca de su familia, teniendo mujer y dos hijos, uno de ellos menor de edad, y un tercero que nacería en breve. A éstos los ayudaba económicamente su madre, a pesar de haber sufrido ésta una embolia que le había paralizado medio cuerpo, y su hermano, siendo de este modo posible que acudieran a visitarlo.

Añadía que manifestaba buena conducta, teniendo muy buena relación con compañeros, funcionarios, profesores, habiendo tenido distintos destinos, y acudiendo sin faltar ni un sólo día a la escuela. Por último, nos hablaba de su estado de salud, con ataques de epilepsia, VIH y hepatitis C, siendo su situación bastante delicada.

La verdad, si no fuese por la obligada síntesis, podríamos seguir uno tras otro caso en los que se exponen una realidad muy dura y difícil de asimilar. Y, desde luego, merecedora de una respuesta razonada por parte de la administración penitenciaria que, al fin y a la postre, es nuestro principal objetivo a través de nuestras intervenciones mediadoras.

Otro tema seleccionado del grueso de expedientes es la batalla por lograr comenzar a disfrutar permisos de salida e ir progresando en el régimen clasificatorio con el que se encuentran afectos los internos en prisión.

Entrando en materia, nos explicaba el interesado de la queja 14/3844 que, aunque debía cumplir todavía una extensa condena, acababa de extinguir la cuarta parte de la misma, estando en disposición de empezar

a disfrutar de permisos de salida. Sus padres rondaban los ochenta años y estaban muy delicados de salud, por lo que podrían fallecer antes de tener la oportunidad de verlos por última vez. Por ello solicitaba empezar a visitarlos mediante la obtención de permisos de salida, dado que sus padres no podían en modo alguno desplazarse por su edad hasta la provincia donde se ubicaba su centro.

Su pretensión era la de obtener dichos permisos o, si aún no fuera posible por no concurrir otros factores aunque sí cuente ya con el del cumplimiento de la cuarta parte de la condena, como alternativa podría estar la de obtener el acercamiento a un establecimiento más próximo al lugar al que se encontraba familiarmente vinculado, lo que, por otra parte, también facilitaría el disfrute de esos permisos de salida.

De la respuesta que nos remitió la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se desprendía que no consideraban que aún estuviera el interno preparado para disfrutar de permisos dada la lejanía de la fecha de libertad definitiva y el mal uso que, dado lo anterior en unión de su larga trayectoria delictiva, podría hacer de los mismos y no regresar a continuar con el cumplimiento. Sin embargo, sí habían conseguido que fuese trasladado a un establecimiento más próximo al domicilio de sus padres, en atención a las circunstancias expuestas.

Y entre estos temas podríamos continuar comentando las cartas que nos llegan ante el posible retraso en las solicitudes de acumulación de condena, los indultos, conflictos entre internos o con el personal de los centros, peticiones de destinos remunerados, etc.

Para concluir y entrando en el ámbito sanitario penitenciario, debemos aclarar que sólo en lo referente a la salud, contamos con un amplio repertorio de casos que hemos procurado atender en el ámbito de nuestras capacidades. Nos centraremos en alguno de los asuntos más destacados.

En primer lugar es de extremo interés un problema muy común que ha llevado a que se dirijan a la Institución internos de distintos centros penitenciarios andaluces; se trata concretamente del cambio o supresión de los medicamentos prescritos por médicos especialistas modificados o alterados según criterios de los servicios médicos de prisión.

Como ejemplos, ya que contamos con un número bastante notable de casos similares, podríamos ver la queja 14/3973 en la que un interno nos trasladaba su disconformidad con el cambio de tratamiento en relación a los medicamentos que tenía prescrito. Según éste, estaba diagnosticado de trastorno disocial de la personalidad y lumbocitalgia crónica, teniendo por ello prescrito desde un centro penitenciario anterior, por el especialista correspondiente, una serie de medicamentos, centrándose su problema en la no administración de parte de los mismos.

Atendiendo a lo anterior, consideramos conveniente requerir la colaboración de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias solicitando el correspondiente informe clínico en relación al estado de salud del interno y el tratamiento que tenía prescrito al respecto, así como los posibles cambios que se hubiesen dado en el mismo en los últimos meses, y en que habían sido motivados estos.

Según el informe que nos remitieron al respecto, tras comprobar en los controles de medicación que regularmente se realizan para verificar el correcto uso y la adherencia de los pacientes al tratamiento que el interno estaba haciendo un mal uso de la medicación psicotrópica que se le proporcionaba, se decidió reajustar su tratamiento y mantener exclusivamente la medicación necesaria para seguir garantizando su estabilidad clínica.

Esto, a nuestro entender, pone en evidencia que desde el servicio sanitario del centro penitenciario se modifica el tratamiento prescrito por los especialistas, en este caso de Psiquiatría, aduciendo presunto mal uso de dichos tratamientos. Ante esto desde la Institución ponemos en relieve la diferencia de praxis médica que se produce en relación a los pacientes que no se encuentran internos en los centros penitenciarios, pues un médico de medicina general no cambia, sin los debidos protocolos clínicos, el tratamiento prescrito por un especialista.

Por ello debemos mostrar nuestro desacuerdo con esta práctica, pues si bien es verdad que se pueda dar un mal uso de los fármacos, consideramos que se deben buscar otras alternativas a la administración correcta de los mismos, sin llegar a perjudicar con la supresión del tratamiento el estado de salud del interno.

Como asignatura pendiente tenemos el grave problema de la perdida de citas médicas en las salidas necesarias a los servicios sanitarios externos al centro. Por este motivo nos dirigió escrito el interesado de la queja 14/4515. En dicho escrito el interno exponía que había sido intervenido quirúrgicamente hasta en 6 ocasiones por quiste maxilar izquierdo en el Hospital Universitario Virgen del Rocío (Sevilla), siendo la última visita al Hospital a finales del pasado mes de julio o principios de agosto, donde se le realizó radiografía de la cabeza. Ese mismo día se le indicó que debía acudir nuevamente a consulta en dos semanas; sin embargo según el interno aún no se le había gestionado la cita, en la fecha de remitirnos el escrito, concretamente en septiembre de 2014, padeciendo fuertes dolores y pérdida de peso, y sin que se le estuviera proporcionado la medicación prescrita por el facultativo para paliar sus males.

Atendiendo a lo delicado del asunto le dirigimos escrito a Instituciones Penitenciarias en relación al estado de salud del interno, y las gestiones llevadas a cabo respecto a las visitas en el Hospital. Entendíamos que podía existir un retraso por parte del Servicio Andaluz de Salud en la gestión de las mismas, por lo que pedimos informe también al Director Gerente del Hospital donde éste era atendido.

Tras recibir ambos informes detectamos una contradicción en el contenido de los mismos, pues conforme a los datos que le han facilitado a esa Secretaría General desde el servicio médico del centro el interno: *"...., ha salido a las tres citas remitidas desde la consulta de máximo-facial, la última el pasado 21 de octubre.."*, sin embargo, según informa el Hospital, coincidía en que acudió a la cita del pasado mes de octubre, pero no a la de fecha 19 de agosto de 2014, desconociéndose el motivo de la no asistencia, habiendo transcurrido tres meses desde que fue revisado tras la intervención, y dos meses desde la supuesta pérdida de la cita.

Por lo anterior, y dada la discrepancia que existía entre ambos informes, creímos conveniente en la línea de colaboración que se mantiene con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, someterlo a su consideración, rogando, de ser posible, nos remitieran nuevo informe para poder clarificar la contradicción del contenido de los mismos, con el objeto de poder trabajar para en evitar que se repitan estas situaciones por el riesgo que suponen las mismas para la salud de la persona afectada.

Para concluir, y dentro de esta misma temática, es de obligada mención la queja 14/1378, incoada de oficio, que está aún en fase de investigación pero que, debido a la envergadura del problema, queremos relatar con detalle. En concreto debemos hacer referencia a la situación que esta Institución ha tenido la oportunidad de conocer por diversos casos, tramitados en las correspondientes quejas, de personas enfermas de hepatitis C que expresaban sus dificultades para acceder a las atenciones médicas y prestaciones farmacológicas.

Se trata de pacientes que forman parte de la población reclusa diagnosticada de Hepatitis C, en centros penitenciarios ubicados en Andalucía.

Entre las quejas tramitadas detectamos una circunstancia común cual es que estas personas enfermas no accedían al tratamiento más idóneo acorde con su diagnóstico, en términos análogos al resto de la población. Pues bien, en esta situación se suscitaban varios elementos que debían ser abordados.

En primer lugar el elemento concurrente de la intervención de la Administración central y de las Administraciones autonómicas en las respuestas de atención sanitaria que esta población enferma reclusa necesita. Además, hemos de destacar la presencia de un problema de salud penitenciaria cuya dimensión epidemiológica no está definida con exactitud como para proponer, si es el caso, desde criterios sólidos unas respuestas concretas. Y, en tercer lugar, los tratamientos que la praxis médica ofrece están en continua evolución gracias a los nuevos productos farmacológicos que obtienen resultados muy satisfactorios en las personas enfermas.

Por ello, el Defensor del Pueblo Andaluz consideró oportuno promover la iniciación de una investigación, a través de la correspondiente queja de oficio, al amparo del artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, dirigida a conocer la entidad de los datos de prevalencia y epidemiológicos de la hepatitis C en los centros penitenciarios situados en Andalucía, así como la respuesta de atención sanitaria que reciben estas personas enfermas por parte de las Administraciones afectadas.

Somos conscientes de la variedad de cuestiones y de disciplinas que esta situación es susceptible de abordar. Sin embargo, el objetivo central de la intervención de esta Institución no era sino conocer el efectivo respeto al derecho a la protección de la salud que ostentan estas personas enfermas a la hora de merecer las respuestas equivalentes al resto de la población para recibir la atención y asistencia necesarias. En particular, esta actuación de oficio venía especialmente motivada por la seria preocupación ante la presencia significativa de casos de especial gravedad (hepatitis C, genotipo 1A) que acarrean graves riesgos de una evolución desfavorable para la salud de los pacientes. Son casos que derivan hacia la cirrosis y hepatocarcinomas si no cuentan con tratamientos específicos análogos a los que se ofrece a la población en general. En particular, nos referíamos al tratamiento con telaprevir y boceprevir.

Como hemos señalado antes, desde un punto competencial, concurren las intervenciones de la Administración General del Estado, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, y de la Junta de Andalucía, mediante los desempeños del Servicio Andaluz de Salud.

Ello aconsejaba una primera línea de información a través de este cauce, mediante la implicación de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y que pretendía indagar las actuaciones que esa Consejería acometía ante la problemática de la presencia de personas infectadas de hepatitis C en centros penitenciarios andaluces y la respuesta de asistencia sanitaria que recibían. Del mismo modo, resultaba necesario recabar información desde el ámbito competencial y territorial de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Para ello, nos permitimos requerir la colaboración de la Defensoría del Pueblo Estatal, a fin de valorar la oportunidad de impulsar estas actuaciones y, en su caso si compartían este criterio, solicitaran ante la Secretaría General la información que consideramos como oportuna.

En concreto interesamos los datos específicos de la epidemiología de la hepatitis C en los centros penitenciarios andaluces (cifras absolutas, incidencia, prevalencia, distribución por sexo, edad, etc., variantes de la enfermedad y genotipos, complicaciones, mortalidad, etc.). También era importante conocer los tipos de

tratamientos administrados a los internos diagnosticados de hepatitis C; las cifras de las personas internas en las prisiones andaluzas con prescripción por médico especialista de la triple terapia; y, finalmente el número de internos que habían sido tratados o lo estaban siendo con triple terapia.

De momento recibimos informe de la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, que dado su interés optamos por transcribir a continuación algún fragmento del mismo:

"La garantía de asistencia sanitaria a la población reclusa en Andalucía, así como en el resto de las comunidades autónomas, se desarrolla sobre la base de los convenios entre el Ministerio del Interior y las Administraciones autonómicas. En Andalucía, desde la firma del primer convenio hasta el día de hoy, se viene cumpliendo escrupulosamente con las competencias que marcan la Ley y la Constitución Española y se están cumpliendo con garantías y en los mismos términos de calidad con que se presta la asistencia sanitaria al resto de la población (...)

Corresponde al Ministerio de Interior el tratamiento de los internos que padecen Hepatitis C, así como el correcto suministro de los fármacos que se requieran para la asistencia sanitaria de la población reclusa fuera del régimen de hospitalización y, por tanto, debe ser financiada por la administración penitenciaria.

En cuanto a la administración de fármacos para el tratamiento de la Hepatitis C, debemos hacer constar, que el suministro de medicación de uso hospitalario en las instituciones penitenciarias, no había generado problemas hasta que los especialistas del Sistema Sanitario Público de Andalucía han indicado los nuevos tratamientos con TELAPREVIR O BOZEPREVIR.

Las normas de Instituciones Penitenciarias para la administración de estos fármacos están obstaculizando la correcta administración del tratamiento. En concreto, se han establecido cupos limitados para el acceso a las terapias, que no solo generan listas de espera, sino que, además, el Ministerio solo facilita estos fármacos en el ámbito del hospital Gregorio Marañón de Madrid. Es decir, que los internos de todos los centros penitenciarios de este país tienen que ser trasladados a Madrid para recibir la medicación en dicho hospital.

Ante esta situación, nuestra Consejería, a través de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud ha dado instrucciones a los hospitales del Sistema Sanitario Público de Andalucía para que se facilite a los presos esta medicación, siempre que haya sido prescrita por facultativos especialista del Servicio Andaluz de Salud, Ahora bien, puesto que la administración de medicamentos a personas presas fuera del régimen hospitalario corresponde a Instituciones Penitenciarias, tal y como hemos mencionado, el hospital suministrador del fármaco procederá a su facturación con cargo al centro penitenciario donde el interno éste recluido.

En la línea de colaboración mantenida con esa institución en las dos últimas décadas, se le ha propuesto que en el supuesto de que el Ministerio del Interior no esté en condiciones de suministrar dicha medicación (Telaprevir o Bozeprevir) para el tratamiento de la Hepatitis C, se incluya esta prestación como cláusula adicional en el nuevo convenio, actualmente en trámite, en los términos que se acuerden, y con la contraprestación correspondiente por parte del Ministerio.

Las direcciones gerencias de los hospitales del Sistema Sanitario Público en Andalucía informan que, a fecha 25 de mayo la situación es:

– El número de pacientes, que actualmente se encuentra internos en cárceles de Andalucía, o que estaban internos en el momento de la prescripción, es de 12 internos.

– Esquema de tratamiento. En todos los casos se ha dispensado un esquema de tratamiento con triple terapia, que incluye Telaprevir (inhibidor de proteasa) según el protocolo estándar de los hospitales públicos que atienden a estos pacientes, siguiendo las recomendaciones oficiales emitidas por la Agencia del Medicamento y Productos Sanitarios (Criterios y recomendaciones para el tratamiento con boceprevir y telaprevir de la hepatitis crónica C (VHC). Con este esquema el tratamiento dura 48 semanas y tiene un coste que supera los 41 mil euros por paciente.

De lo expuesto puede evidenciar que esta Administración ha actuado en todo momento por el interés de estos pacientes y se ha esforzado por su adecuada atención sanitaria y la administración del tratamiento necesario."

Al no contar con toda la información necesaria a falta del informe esperado por parte de la otra administración afectada, no podemos aún concluir con una valoración al respecto. Esto no quiere decir que desde esta Institución no nos mantengamos alerta ante cualquier caso concreto que se nos pueda presentar en relación con la necesidad de dispensar los tratamientos más adecuados a los internos afectados por esta dura enfermedad.

VII.2.3 Extranjería

Como solemos explicar, nuestras actuaciones en materia de Extranjería ofrecen variadas respuestas a la hora de procurar atender a las personas que acuden solicitando ayuda o asesoramiento en sus relaciones con la Administración responsable, en orden a atender y cumplir con los requisitos y exigencias legales para su estancia en nuestro país.

Estas respuestas podemos realizarlas gracias a la colaboración y el compromiso de las Oficinas de Extranjería y de las personas profesionales que trabajan en ellas, quienes acostumbran diligentemente a atender nuestras observaciones.

Comenzaremos el relato de este año comentando dos expedientes donde su importancia no estriba en la intervención que hayamos llevado al respecto, pues como explicamos escapan de nuestra competencia; más bien evidencian el cambio que ya venimos observando y destacando en los últimos informes, "la emigración de la inmigración", es decir el proceso de desplazamiento que siguen muchas de estas personas extranjeras que en su día llegaron a nuestro país buscando trabajo y un lugar donde vivir y ahora, debido a la situación económica, deben seguir sus trayectorias vitales en otros lugares.

El primer caso se relata en la queja 14/3927, donde el interesado nos traslada las dificultades que estaba encontrando para lograr conseguir un visado para trabajar en Argelia, donde ya estuvo los últimos diez años, siendo su situación actual de desempleo con ofertas de trabajo en este país. Al parecer existía algún inconveniente por una deuda que dejó la empresa para la que él trabajó en fecha anterior, considerando que esto no era imputable a él y sin embargo lo estaba perjudicando.

Tratándose de un asunto sobre el que no somos competentes, le recomendamos que, ante la dificultad que encontraba en solventar su problema con la embajada de Argelia en España, se dirigiera al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a través de la embajada de España en Argelia, o a la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios, pudiendo para esta última

enviar un correo a alguno de estas direcciones electrónicas: proteccion.espanoles@maec.es, o juridicos.consulares@maec.es.

Otro caso, no menos curioso, es la difícil situación económica por la que atravesaba la familia de la interesada de la queja 14/4002, en la que se nos pedía ayuda respecto al negocio que emprendió su padre en el extranjero, que los había llevado a la ruina. Ante la falta de competencia o complicado encaje del asunto en relación a nuestro ámbito de actuación, optamos por orientar a esta familia en todo lo posible.

En la queja 14/2931 podemos ver que, a pesar del error en el que pueda estar sumida parte de la sociedad, se realiza por las autoridades un estudio muy pormenorizado de los antecedentes de una persona antes de otorgarle la residencia. Los antecedentes para un extranjero suponen una marca muy difícil de borrar, de tal manera que a pesar de poder tratarse de un error puntual ya superado y por el que se ha saldado la deuda pendiente, podemos decir que, en ocasiones, el pasado no nos deja vivir el presente, ni tampoco construir pensando en el futuro.

En este caso el interesado a principios del 2014 solicitó la autorización de residencia por la vía del arraigo laboral, habiendo transcurrido ya casi tres meses sin tener aún respuesta. Era la cuarta solicitud de autorización de residencia que presentaba; las dos primeras veces solicitó autorización de residencia de circunstancias excepcionales por la vía del arraigo social, y ésta era la segunda vez que tramitaba autorización de residencia por circunstancias excepcionales por arraigo laboral.

Los requisitos de ambos trámites son parecidos; en ambos exigen carecer de antecedentes penales y, en el arraigo social, tres años de residencia continuada en España, informe de integración social y medios económicos. Sin embargo en el arraigo laboral exigen dos años de residencia continuada dentro de los cuales se debe acreditar la existencia de relaciones laborales cuya duración no sea inferior a seis meses, presentando como prueba una resolución judicial que la reconozca o una resolución administrativa que acredite la existencia de estos antecedentes laborales.

Tras acudir a la oficina de extranjería le hablaban de dificultades por una orden de expulsión sin ejecutar por estancia irregular que tenía más de 10 años de antigüedad, y que debían solicitar informe a policía. En el momento de dirigirse a nosotros, aún no contaba con la revocación de la expulsión desde la Subdelegación correspondiente, ni tampoco recibió el preceptivo informe policial, que debía resultar favorable al interesado pues debía tener los antecedentes cancelados ya que los hechos sucedieron hacía más de 20 años.

Ante la situación de desesperación en la que se encontraba, pedía nuestra intervención. Sobre todo porque siempre le ponían problemas respecto a sus antecedentes, teniendo ya cancelados los penales y estando inmerso en todo un periplo para lograr cancelar los antecedentes policiales, debidos a sucesos muy puntuales, de escasa entidad y habiendo transcurrido bastantes años.

A mitad de 2014 mantuvimos una entrevista en la oficina de extranjería competente, en la que tras exponer el caso concreto se comprometieron a dar celeridad a la petición del informe policial para verificar que desde la fecha no tuvo incidente añadido alguno. Nos anunciaron que, de ser el resultado favorable, pedirían la revocación de la orden de expulsión. Así fue; se revocó la orden de expulsión y logró obtener su autorización de residencia después de años, y muchísimo esfuerzo y agotamiento; eso sólo él lo sabe.

Entrando en el tema laboral podemos ver cómo ejercer de autónomo no es fácil, pero ejercer de autónomo siendo persona extranjera es aún peor. Durante el año 2014 se ha puesto en evidencia esta dificultad

en varios casos, aunque sólo comentaremos como ejemplo el de la queja 14/505 en la que le denegaron al afectado la residencia de familiar de comunitario, con su padre español, siendo estudiante menor de edad y con unas notas excelentes.

El motivo de la resolución desfavorable era la falta de medios económicos, a pesar de que su padre se dedicaba a la venta ambulante desde hace más de 20 años cuando llegó a España. A esto añadían que el menor llevaba cuatro años cursando estudios con unos resultados brillantes, siendo su meta cursar estudios universitarios para los que requeriría estar regularizado. Encontrándose en fase de recurso potestativo de reposición, realizamos una gestión con la Subdelegación del Gobierno competente, desde donde nos informaron, tras estudiar con detalle el caso concreto, que habían valorado resolverlo de modo favorable.

Y fueron también los medios económicos lo que llevó a la interesada de la queja 14/1637 a plantearnos su caso. A principios de 2014 solicitó autorización de residencia temporal de familiar de ciudadano de la UE, siendo resuelta la misma en diez días de modo desfavorable. El motivo de la denegación era por los medios económicos; lo sorprendente fue cómo, en tan poco tiempo, habían podido verificar esto sin hacerle requerimiento alguno. Lo peor estaba por venir pues, si tenía dificultad para obtener la residencia, más se le complicó cuando llegó la denegación al domicilio del empleador provocando su despido junto a la pérdida de su sustento y trabajo. Y es que en muchas ocasiones un estudio inadecuado por parte de la administración de un caso conlleva efectos de difícil reparación.

A pesar de ello presentó recurso de reposición considerando que reunía todo los requisitos exigidos para una resolución favorable del mismo. En su momento contaba con un contrato de trabajo, pero es que su pareja de hecho tenía concedida una prestación por varios meses, prorrogable por otra ayuda, y la vivienda donde residían era de su propiedad sin deuda alguna. Tras realizar gestiones con la Subdelegación del Gobierno competente se comprometieron a estudiar con detalle el asunto valorando tras ello reconocerle el derecho a la tarjeta de familiar de comunitario.

En otro caso fue, quizás, la falta de atención o formación del personal que informó a la interesada, lo que la llevó a presentar escrito ante esta Institución, dando fruto a la queja 14/4948. En la misma nos trasladaba que, debido a tener que permanecer un tiempo en su país por la enfermedad de uno de sus hijos, acudió unos siete meses tarde para la renovación de la tarjeta de otro. Al personarse en la oficina de extranjería le informaron que debía presentar un nuevo expediente de autorización de residencia de arraigo social, con la dificultad que eso suponía y la pérdida de la antigüedad.

Acordamos realizar gestiones al respecto pues la residencia de su hijo era indefinida, así que debía renovar el soporte técnico y era muy extraño que existiera inconveniente en ello, con la única salvedad de una sanción pecuniaria por hacerlo fuera de plazo. Tras aclararse lo expuesto le permitieron renovar la tarjeta, lo que acabo con el calvario de la interesada, aunque para ella se quedan sus meses de angustia por una mala información.

Destacamos ahora nuestra especial preocupación por el fenómeno de la trata de seres humanos, ante la presencia de personas procurando ingresar en el territorio a través de los manejos de organizaciones que procuran introducir a estas víctimas para destinos ciertamente terribles. Esta situación se planteaba en la queja 14/3998 que abrimos de oficio. Desde una entidad que trabaja en el ámbito de la extranjería se nos alertó de la presencia de una joven de origen nigeriano acogida en un centro, que manifestaba ser menor

de edad y que había sido trasladada desde Marruecos a España. Según las confusas explicaciones que daba por la trayectoria que siguió hasta llegar a España, se alertaron los temores sobre el destino que le deparaba su situación. Aludía que un sujeto, que se presentaba como pariente suyo, le reclamaba que alegara su mayoría de edad para poder acudir junto a él y ponerse a la disposición de las personas que habían gestionado su entrada en territorio español.

Las dudas sobre su edad no se habían disipado con los análisis oseométricos y el informe de la Fiscalía se inclinaba por considerarla mayor de 18 años. Advertimos de este caso a las unidades de la Policía especializadas en luchar contra estos presuntos delitos de trata de seres humanos, ante las graves sospechas de que la chica estuviera siendo coaccionada sin atreverse a relatar con detalle las peticiones que le dirigía ese supuesto pariente.

Pusimos en contacto a quienes la representaban con la Policía, para que le asesoraran de las vías para pedir protección y para acudir a recursos que le atendieran al margen de los contactos nigerianos que suscitaban serias sospechas. Sin embargo no atendió la invitación y, finalmente, marchó de la residencia en la que estaba acogida sin poderla retener. Sólo pudieron ofrecerle de nuevo toda la colaboración y la disposición para en cualquier momento gestionarle las medidas de protección que la legislación ofrece a las víctimas de esta terrible trata de seres humanos, por si requería de ello en un futuro próximo.

Esta historia nos pone en alerta de las dificultades para interferir en estas redes de manipulación y coacción que atrapan a estas mujeres, la necesidad de dar otro tipo de respuesta más eficaz y contundente, y la falta de detección de este tipo de casos desde un primer momento en frontera. Y por eso debemos destacarlo con palabras mayúsculas en este informe pues se trata de un campo donde aún queda mucho por trabajar. Como conclusión, faltan aún recursos o protocolos que den una respuesta más eficaz y contundente ante las posibles víctimas de trata de seres humanos.

VII.2.4 Política Interior

Dentro de la denominación de Política Interior englobamos los asuntos tramitados que afectan a cuestiones referidas a la seguridad ciudadana, protección civil y sistemas de emergencias. También tratamos en este epígrafe las acciones públicas de asistencia a las víctimas de delitos, deteniéndonos, en particular, en las ayudas a víctimas de terrorismo establecidas por la Comunidad Autónoma.

En esta materia, durante 2014, hemos querido volcar una especial atención a un servicio público delicado y esencial como es el salvamento y extinción de incendios. Esta es una de las materias que, ciertamente, no reflejan un número de quejas especialmente desarrollado. Más bien son aspectos que, de manera cuantitativa, quedan un tanto reducidos a la hora de acoger las quejas de la ciudadanía, pero no por ello el Defensor del Pueblo Andaluz permanece ajeno ni, menos aún, desatento a estas delicadas cuestiones.

Precisamente este ánimo impulsor del mejor funcionamiento de estos servicios fue el principal motivo que explicó la decisión de incoar de oficio la queja 14/376, relativa al incendio que se produjo en un hotel de la estación de invierno de Sierra Nevada en enero de 2014. Pretendimos aportar claridad a las aparentes discrepancias sobre las condiciones en las que se pudo abordar la operación de extinción del incendio de hotel y que resultaban contradictorias en cuanto a las dotaciones organizadas en la estación para estos

menesteres, los tiempos de respuesta y otros aspectos que se suscitaron con motivo de este grave incidente, en el que, afortunadamente, no se produjeron víctimas, pero sí la destrucción completa del establecimiento.

La queja de oficio la abrimos dirigiéndonos a las administraciones que podían ofrecer la información más relevante sobre la organización del servicio de extinción de incendios en Sierra Nevada. Nos dirigimos a la delegación de gobierno en Granada, Diputación Provincial y al propio ayuntamiento de Monachil, en cuyo término municipal radica la estación de invierno. A la vista de las respuestas ofrecidas, destacamos dos aspectos esenciales: que el servicio es de responsabilidad local, prestado por el consorcio provincial de bomberos de Granada y, a su vez, que el espacio de Sierra Nevada arrastra unas necesidades muy delicadas para dotarlo de los mecanismos de prevención de riesgos y atención de siniestros de este tipo.

La posición del Defensor del Pueblo Andaluz se formalizó en una resolución que pretendía aportar el criterio de la Institución sobre la organización de este servicio que, nos ha parecido, en todo momento, merecedor de un tratamiento singular; al menos tan especial como las peculiaridades que presenta el núcleo de la estación de Sierra Nevada. Y el elemento clave que encontramos en las informaciones recibidas es la asignación específica de las emergencias de extinción de incendios y salvamento a las dotaciones del Parque de Bomberos Sur de la ciudad de Granada. Esto exige un desplazamiento en torno a 35 kilómetros de distancia, a través de la carretera A-395. Hablamos de una vía de montaña –alta montaña– de marcado desnivel, trazada con alta presencia de curvas, amenazada por las inclemencias del tiempo propio de altitudes que alcanzan los 2.000 metros y una capacidad importante de generar una seria densidad circulatoria.

Y consideramos que atribuir al Parque de Bomberos Sur de Granada estos servicios para Sierra Nevada fue en su momento la mejor de las decisiones posibles, aunque probablemente ya no resulte la idónea. Es decir, a falta de nuevas opciones, la solución más coherente pasa por acercar las dotaciones de respuesta a su lugar de destino para mejorar las garantías de una cobertura válida.

La Institución de Defensor del Pueblo Andaluz ha de perseguir precisamente la mejor de las soluciones, aun a costa de arriesgar la formulación de medidas que resulten complejas en un escenario actual de dificultades para disponer recursos que puedan generar gasto. Pero, sobre esa dificultad, debemos ayudar a encontrar nuevas soluciones. Por ello, la resolución recomendaba *"la adopción de un plan de emergencia local y actualizado de intervención que incluya de manera singular las necesidades del escenario de la Estación de Sierra Nevada"*.

Y además, sugerimos a la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Granada para que promuevan *"el estudio de acercar las dotaciones de respuesta a su lugar de destino para mejorar las garantías de una cobertura válida mediante la creación de servicios operativos de extinción de incendios y salvamento en el núcleo residencial de Sierra Nevada con la instalación de los medios materiales técnicamente necesarios y con la dotación del equipo de profesionales adecuado, a través de la actualización formal de los mecanismos de prevención y planificación"*.

Las respuestas recibidas de las tres administraciones implicadas denotan más compromiso que coordinación. El ayuntamiento explica que carece de los medios y recursos para ello, por más que reconoce la oportunidad de contar con un plan específico para el núcleo de Sierra Nevada. La Junta de Andalucía destaca el ámbito local de la responsabilidad de la prestación del servicio y comunica la financiación ofrecida para ejecutar y dotar un nuevo parque de bomberos, sin poder intervenir en los medios personales. Y la Diputación

sí nos informa de varias medidas; por un lado, explica la adquisición de dos vehículos específicos y añade el proyecto de remodelación y mejora del actual edificio que acoge estos medidos en la propia estación.

En todo caso, la dotación de bomberos la calcula en trece profesionales siendo inviable disponer de este número de efectivos ya que ello supondría dejar sin dotación a otros parques de la provincia. Además explican desde la Diputación que no tienen constancia de que ni la Junta ni la entidad CETURSA, gestora de la estación, tengan previsto aportar recursos para la puesta en funcionamiento del servicio en Sierra Nevada.

Hasta aquí las respuestas que hemos merecido a nuestra resolución. Al menos, nuestra sugerencia de elaborar un plan especial ha sido expresamente aceptado por las partes y el propio ayuntamiento de Monachil informaba de su iniciativa de organizar una reunión específica para abordarlo. Confiamos, en todo caso, que la intervención que pusimos en marcha con la apertura de la queja de oficio haya despertado acciones de mutua comunicación y coordinación para la mejor organización, de entre las posibles, de este servicio de salvamento y extinción de incendios en Sierra Nevada.

En la misma línea temática de intervención podemos situar también la apertura de oficio de la queja 14/5570, sobre la organización del servicio de bomberos para la localidad de Arahal (Sevilla), debido también a un grave siniestro que se produjo en noviembre de 2014 en el que perecieron cuatro personas y que despertó, igualmente, una polémica en torno a la capacidad de respuesta efectiva del servicio, tal y como está organizado en este municipio.

Para atender este tipo de emergencias las dotaciones técnicas de extinción y salvamento están asignadas al Parque de La Campiña que se encuentra en Écija, dotado con bomberos profesionales que disponen de una dotación propia de servicio de extinción de incendios con las características y servicios acordes para atender un siniestro de la entidad del reseñado.

Pero, más allá del debate sobre las circunstancias del caso y de la idoneidad de los servicios que intervinieron en este siniestro, esa Institución se interesa por los valores de seguridad y prevención que están especialmente en juego para la seguridad de las personas, bienes y la protección general de esta localidad sevillana. Hablamos de una localidad caracterizada por una distancia de 60 Km. (en torno a 45 minutos) de Écija; de 75 Km. hasta Fuentes de Andalucía (56 minutos.); o de 31 Km. (25 minutos) hasta Alcalá de Guadaira. Precisamente, según las informaciones ofrecidas, el servicio de atención de incidencias de Arahal está integrado en la zona de La Campiña que asigna los servicios, preferentemente, al Parque de Bomberos de Écija.

A falta de concluir la tramitación de este expediente, sí permanecemos atentos a este tipo de incidencias y, sobre todo, a procurar ir más allá de cada siniestro concreto, y detenernos mejor en un compromiso de prevención y de seguridad anticipada para luchar contra estos terribles incidentes. De hecho, los problemas relacionados con los servicios de bomberos han estado presentes en otras quejas como la queja 14/5511 sobre el funcionamiento del Parque de Bomberos de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) o en la queja 13/6452, referido al servicio en Villafranca y Los Palacios (Sevilla).

Otro aspecto, dentro de la materia de seguridad ciudadana, que suscitan variadas quejas son las protestas de las personas por actuaciones indebidas de miembros de las fuerzas policiales. Casi una treintena de quejas se han recibido expresando protestas de esta naturaleza. Ciertamente el número de estos expedientes

no parece excesivo; sin embargo abarcan a todos los cuerpos policiales y suponen un elemento que exige una especial atención por parte de las autoridades responsables y directivas de estos cuerpos policiales.

Los motivos de estas quejas suelen presentar diversas graduaciones que van desde una inadecuada forma de expresión, llegando a acusaciones de malos tratos y abusos. Es cierto que, cuando los hechos relatados alcanzan una aparente gravedad, tenemos conocimiento de que se han puesto en manos de las autoridades judiciales que tramitan los correspondientes procedimientos. En todo caso, sí hemos expresado nuestra preocupación por estos hechos y, sobre todo, porque se garantice una atención y una respuesta a cada persona que, en el uso de su propia iniciativa, exige una explicación clara y directa ante cualquier responsable policial.

Queremos relatar una actuación, también de oficio, que acometimos al tener conocimiento de unos graves incidentes producidos en la localidad de Estepa (Sevilla) con el asalto en julio de 2014 de varios inmuebles en protesta por casos de inseguridad y robos. Fue en el curso de la queja 14/3285 que provocó el encuentro directo con responsables municipales. A la vista de la información ofrecida, el Defensor dictó una resolución en la que se recomendó la necesidad de identificar las líneas de actuación que se debían acometer ante un brote de violencia con delicadas connotaciones.

Ante todo nos preocupó en los incidentes la atención a los menores afectados de una u otra forma por los acontecimientos y la oportunidad de realizar un estudio de las necesidades de vivienda de las familias que han visto asaltados los inmuebles, atendiendo en particular los casos de viviendas formalmente adjudicadas con un título de uso. Y, finalmente, el Defensor planteó las necesidades de ayudas sociales que hubieran sobrevenido con motivo de los asaltos producidos.

El ayuntamiento de Estepa nos ha mantenido informados de las diversas medidas de seguimiento de estas familias, las iniciativas para adecuar los inmuebles dañados y explicando los servicios ofrecidos a los menores. Creemos entender que compartían las líneas que se expresamos en nuestra resolución y, en tal sentido, procedimos a concluir nuestras actuaciones. En todo caso, también recibimos quejas individualizadas que se formularon por alguna de las personas afectadas por estos asaltos que están siendo tramitadas centradas específicamente en los aspectos de vivienda.

Para terminar esta breve reseña de las quejas presentadas en esta materia de seguridad ciudadana, han sido varias las actuaciones emprendidas, como quejas, visitas o contactos, con motivo de expedientes gubernativos sancionadores incoados por las Fuerzas de Seguridad del Estado ante concentraciones o actos celebrados en la vía pública.

Los casos que se expresan suelen ser el relato de agrupaciones de personas que comparecen en un lugar público con motivo de una protesta o reivindicación y que son identificados por la fuerza actuante formulando denuncia por incumplir determinados requisitos legales de comunicación o autorización. Las consecuencias son la imposición de sanciones económicas que se imputan a las personas que se han identificado y la correspondiente actuación recaudatoria que suele tener un serio impacto en las personas afectadas con cuantías onerosas.

Aunque formalmente estas quejas son remitidas ante el Defensor estatal por afectar a la actuación de la Administración General del Estado (Ministerio del Interior), hemos expresado nuestra preocupación por algunos casos en los que se ha apreciado una cierta rigurosidad denunciante de un lado y un tratamiento poco recep-

tivo a los trámites de alegaciones y recursos invocados por las personas y colectivos sancionados. Además de poner los casos en conocimiento del Defensor estatal, como ocurrió con la queja 14/417, queja 14/1544 o queja 14/3431, procuramos ofrecer asesoramiento sobre las vías para presentar alegaciones y recursos ante estos expedientes sancionadores.

Para concluir con este apartado, comentamos la queja 14/2380 que decidimos tramitar de oficio para dar un tratamiento global a varias quejas que de manera individual nos exponían retrasos en la tramitación y concesión de las ayudas para víctimas de terrorismo previstas por la Ley 10/2010. Ciertamente ya habíamos recibido reclamaciones individualizadas sobre esta cuestión que fueron debidamente tramitadas, pero el asunto merecía un análisis más genérico en cuanto observamos determinados problemas de gestión compartidos en diferentes expedientes.

La información ofrecida por la Consejería y el análisis del caso nos llevó a formular una resolución que venía a plantear varias medidas. De un lado, solicitamos la contestación expresa de cada solicitud presentada evitando un empleo abusivo e innecesario de la figura del silencio administrativo; además requerimos una notificación individualizada de las resoluciones sin acudir a fórmulas acumuladas de comunicación mediante anexos en los que aparecían datos de carácter personal que no debían ser revelados de manera indebida. Además, propusimos una serie de mejoras en los contenidos de cada notificación para motivar con mayores garantías los cálculos y cuantía de las ayudas concedidas, junto a la conveniencia de promover medidas de participación con el colectivo de las víctimas de terrorismo, así como realizar un informe o memoria completa de las actuaciones desarrolladas por la Comunidad Autónoma a tenor de todas las previsiones que recoge la Ley 10/2010 a favor de estas víctimas.

Finalmente, la respuesta ofrecida desde la Consejería de Justicia e Interior viene a aceptar, en su conjunto, las medidas propuestas. Así, se anuncia que se están notificando individualizadamente todas las resoluciones de estas ayudas, sin acudir a comunicar anexos con datos personales de todas las personas solicitantes, del mismo modo que se manifiesta haber acogido las Sugerencias dirigidas para abordar un trabajo de información que permita conocer y evaluar el resultado de todas las medidas recogidas por la Ley 10/2010 y que merecen un ejercicio de estudio y evaluación.

A la vista de esta respuesta, el Defensor ha entendido globalmente aceptada la Resolución que fue dirigida y permaneceremos atentos a las medidas que se han anunciado.

01.VII.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

En este ejercicio de 2014, y referidas a las materias del presente capítulo, se han incoado 28 quejas de oficio (frente a las 7 del año anterior) por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz; que se detallan a lo largo del epígrafe. Así citamos las actuaciones:

• Queja 14/376, dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, al Ayuntamiento de Monachil y a la Diputación Provincial de Granada, relativa a organización del servicio de incendios en Sierra Nevada.

• Queja 14/1378, dirigida a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a Incidencia de la hepatitis en la población reclusa y atención sanitaria ofrecida a sus pacientes.

• Queja 14/1912, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Derrumbe del techo en la sede judicial de Marchena (Sevilla) y medidas adoptadas.

• Queja 14/2306, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Tarifa, relativa a Barreras arquitectónicas en el Juzgado de Paz de Tarifa (Cádiz).

• Queja 14/2337, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Criterios de reducción en la convocatoria de ayudas para políticas migratorias a favor de entidades.

• Queja 14/2380, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Gestión de ayudas para las víctimas del terrorismo.

• Queja 14/3285, dirigida al Ayuntamiento de Estepa, relativa a Graves incidentes de inseguridad ciudadana en Estepa (Sevilla)

• Queja 14/3998, dirigida a la Jefatura Superior de Policía de Sevilla relativa a Ayuda en un supuesto caso de trata de seres humanos.

• Queja 14/4267, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Retrasos en los pagos de servicios prestados por los profesionales del Colegio de Abogados de Málaga.

• Queja 14/4309, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Información sobre las gestiones y acuerdos para la puesta en marcha del SOAJP

• Queja 14/4340, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Graves dilaciones en los Juzgados de lo Social de Sevilla.

• Queja 14/4559, dirigida al Ministerio del Interior, relativa a Deficiencias en las infraestructuras y servicios del Centro Penitenciario Sevilla I.

• Queja 14/5066, dirigida a la Dirección General de Coordinación de Política Migratoria, relativa a Servicios de atención a temporeros inmigrantes durante la campaña de la aceituna de Jaén en 2014.

• Queja 14/5195, dirigida a la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, relativa a garantía de cobertura de emisiones de TDT en el territorio andaluz dentro del plan de actuaciones para la liberación del dividendo digital.

• Queja 14/5196, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Graves dilaciones en los Juzgados de lo Mercantil de Málaga.

• Queja 14/5516, dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, relativa a Condena y exigencia de pago de costas judiciales para los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía.

• Queja 14/5570, dirigida al Ayuntamiento de Arahal y a la Diputación Provincial de Sevilla, relativa a Organización del servicio de salvamento y extinción de incendios en Arahal (Sevilla).

• Queja 14/5571, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Situación de la sede judicial de Cazalla de la Sierra (Sevilla).

• Queja 14/5588, dirigida al Ministerio del Interior, relativa a Condiciones de seguridad e higiene en el Centro Penitenciario de Huelva.

• Queja 14/5589, dirigida a la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias, relativa a Situación del programa de Intervención en adicciones en centros penitenciarios.

• Queja 14/5607, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Situación de Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de La Palma del Condado (Huelva).

• Queja 14/5629, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Disfunciones en las Oficinas del Registro Civil en Roquetas y El Ejido (Almería).

• Queja 14/5670, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y al Ayuntamiento de Torrox, relativa a Edificio inaccesible y con deficiencias en sus instalaciones como sede judicial en Torrox (Málaga).

• Queja 14/5693, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Carencia de medios personales en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 (Familia) de Córdoba.

• Queja 14/5756, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a Funcionamiento de los Juzgados de lo Mercantil de Sevilla.

• Queja 14/5809, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior y al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, relativa a Criterios de cálculo del IPREM a los efectos de acceder al derecho de asistencia jurídica gratuita.

• Queja 14/5848, dirigida a la Dirección General de Coordinación de Política Migratoria, relativa a Acciones de formación para la gestión de informes de integración de la población inmigrante.

• Queja 14/5872, dirigida a la Secretaría General para el Deporte, relativa a Recuperación de los programas de animación deportiva en centros penitenciarios.

En cuanto al grado de colaboración de las Administraciones con el Defensor del Pueblo Andaluz en las materias que se recogen en este particular apartado, hemos de mencionar una práctica normalizada de atención colaboradora. No obstante, nunca es ocioso añadir la franca oportunidad de mejora de esta colaboración ganando agilidad y rapidez en ofrecer las informaciones necesarias para conocer y dilucidar los motivos de las quejas que nos plantean las personas y entidades. Seguiremos insistiendo en mejorar estas condiciones óptimas de información y colaboración con nuestros interlocutores ya sean las Fiscalías, Administraciones o los propios colegios profesionales, en cuanto se refiera a las actuaciones en materia de Justicia. Por cuanto se refiere al ámbito penitenciario y de extranjería, y más allá del ámbito de supervisión competencial, procuramos obtener en vías de colaboración –y lo logramos en la mayoría de las ocasiones– las informaciones y aportaciones de otras Administraciones que coadyuvan a ofrecer la respuesta merecida que aguarda cada persona afectada.

En cuanto a las Resoluciones dictadas en el ejercicio de 2014, propias de las materias incluidas en este Capítulo, hemos de señalar que no deben ser destacadas conforme al artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, por haber sido sustancialmente atendidas.

01.VIII MEDIO AMBIENTE

01.VIII.1 INTRODUCCIÓN

Es evidente que la idea de sostenibilidad, dada su naturaleza transversal, está presente tanto en las actuaciones que se realicen para proteger los valores naturales del territorio en el suelo no urbanizable, como aquéllas que tienen por objeto la configuración de un adecuado medio ambiente urbano.

Así las cosas, la acción por la sostenibilidad de nuestro modelo territorial exige proteger de determinadas acciones del hombre, por vía de limitación o exclusión, el suelo no urbanizable, los ríos, las playas, la atmósfera, etc., pero exige, al mismo tiempo, una actitud proactiva de evitación de daños ambientales por efecto de la contaminación acústica, atmosférica, hídrica, paisajística, etc.

Esta realidad hace que las políticas públicas ambientales y la actitud de la sociedad civil condicionen la consecución de objetivos de protección y mejora del medio ambiente en el marco de una estrategia global que demanda un sinfín de actuaciones coherentes con ésta desde “lo local”.

En el ejercicio anterior, nuestro comentario en torno a este derecho constitucional y estatutario lo dedicamos a comentar la incidencia positiva que el escenario de crisis podría tener, en términos de empleo, calidad de vida, bienestar, ruidos, etc. y para una mejor protección del medio ambiente, al exigir un cambio radical del modelo de desarrollo económico, en la sostenibilidad y las oportunidades que ese cambio, a medio y, sobre todo, a largo plazo, iba a ofrecer a la sociedad civil.

Este ejercicio queremos descender de esa reflexión en torno al futuro de las políticas ambientales ante los retos que ha planteado la desoladora crisis económica para tratar tres temas que han sido objeto de una actuación especialísima por parte de la Institución: la contaminación acústica provocada por locales de hostelería que cuentan con instalaciones o aparatos de música no autorizados y/o no autorizables; el cumplimiento del objetivo de la Directiva Marco Europea del Agua (Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, DOCE L 327/1, de 22 de diciembre de 2000) de conseguir el objetivo del “vertido cero” para 2015, y la necesidad de apostar por la calidad y sostenibilidad del medio ambiente urbano apostando por un nuevo modelo de movilidad urbana.

En primer lugar, respecto de la contaminación acústica, una vez más hemos de decir que se trata de un problema de enorme entidad en nuestra Comunidad Autónoma, donde parece ser que se viene soportando en torno a un 80% más de ruido que en el resto de los países más avanzados de la Unión Europea, y que constituye, año tras año, la cuestión que motiva el mayor número de quejas dentro de este capítulo.

Especial relevancia poseen aquellas quejas que se presentan con motivo de la contaminación provocada por locales de hostelería y las personas que acuden a su entorno para beber, reunirse, etc., y los efectos que provoca en las personas que residen en el entorno de estos locales.

Aunque se trata de un problema cotidiano de nuestras poblaciones en cualquier época del año, con la llegada del buen tiempo adquiere una mayor relevancia por la amplia oferta de terrazas, veladores y otras instalaciones al aire libre y la apertura de ventanas y puertas en establecimientos que instalan y emiten en

muchos casos, ilegalmente, música audible en el exterior, lo que hace que, en estos casos, la idea de vecindad, como colectivo afectado, se amplíe extraordinariamente y, por ejemplo, en los lugares de veraneo sea incontable el número de personas en las que su pretendido descanso estival se convierte en la pesadilla de cada noche por el bar o chiringuito.

Ante este escenario, verificado por la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz año tras año, la impunidad con la que, con frecuencia, los infractores actúan, la pasividad con la que, en demasiadas ocasiones, los gobiernos locales incumplen sus obligaciones de velar por un medio ambiente adecuado, pese a que se va consolidando una jurisprudencia, en este ejercicio hemos decidido incoar una queja de oficio con el objetivo de informar, recordar y advertir a todos los municipios de Andalucía de la ilegalidad absoluta de estas actividades en locales que no reúnen los requisitos exigidos en su normativa reguladora.

Asimismo, se les ha recordado el deber que tienen de impedir el ejercicio de tales actividades y las responsabilidades, no sólo patrimoniales, sino criminales, en las que pueden incurrir tanto por autorizar instalaciones y actividades no autorizables como, por omisión, cuando tienen pruebas evidentes e irrefutables del ejercicio de tales actividades.

Esta Institución espera que la resolución enviada a todos los gobiernos municipales sea un revulsivo, y en nuestro territorio se pueda decir que la impunidad con estas conductas infractoras en unos casos, delictivas en otros, ha terminado.

La segunda cuestión que queremos destacar en este ejercicio es la relativa al cumplimiento de la exigencia de que, en el año 2015, todos los núcleos urbanos depuren sus aguas residuales con la finalidad de conseguir el objeto del “vertido cero”.

Conforme al compromiso que adquirimos en el pasado ejercicio en torno a este objetivo, durante 2014 hemos realizado una serie de actuaciones de seguimiento de la ejecución de la planificación que tiene por finalidad su cumplimiento.

Así, con motivo de la presentación de algunas quejas a instancia de parte o, en ocasiones, de oficio, hemos recordado a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio las obligaciones que el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma había asumido con motivo del acuerdo adoptado por el que se declararon una serie de obras hidráulicas (EDAR y otras infraestructuras) de interés de la Comunidad Autónoma, asumiendo el compromiso la Junta de Andalucía de su ejecución, conforme al objetivo de la Directiva Marco del Agua de conseguir en 2015 el “buen estado” ecológico de las aguas en el territorio europeo.

Ese objetivo no es probable que pueda cumplirse en su integridad, pues precisamente algunas de las quejas presentadas lo que denuncian es, justamente, su incumplimiento.

En relación con esta cuestión y sin perjuicio de la competencia de la Comunidad Autónoma, la Administración General del Estado también está obligada a ejecutar todas aquellas que fueron declaradas de interés general del Estado, tal y como tuvimos ocasión de conocer por una queja presentada por un foro ciudadano preocupado por la situación de las infraestructuras de saneamiento de la Costa del Sol, las cuales, según la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, correspondían ser ejecutadas en la totalidad del litoral de Málaga.

Ante esta información, esta Consejería nos dijo que carecían de “información oficial” sobre el grado de ejecución de las infraestructuras estatales en el territorio andaluz, lo que ponía de manifiesto, cuando menos,

una falta de sensibilidad no justificada por parte de la Junta de Andalucía o una falta de colaboración entre ambas administraciones, tampoco justificable.

Para esta Institución sí es un dato fundamental y, por tal motivo, hemos iniciado actuaciones en colaboración con la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales para aclarar esta información. A fecha de cierre de este Informe Anual se ha recibido la respuesta de la Defensora del Pueblo en el que nos dice que, en virtud del informe recabado del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, *"se deduce que el Ministerio no permanece pasivo ante el problema denunciado, existe interés en conseguir un vertido cero y ahora falta que las Administraciones (estatal y autonómica) concreten en el Protocolo de Colaboración, que aún no ha sido suscrito, los plazos y actuaciones prioritarias a realizar"*.

El tercer tema que hemos tratado como relevante en 2014 son las actuaciones relacionadas con la garantía de un medio ambiente adecuado en el espacio urbano. Nuestra intervención en este ámbito se ha centrado en la realización de un Informe Especial al Parlamento de Andalucía, titulado Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas.

Partiendo de la consideración de que la protección del derecho a un medio ambiente adecuado no se puede compartimentar, por más que los distintos hábitats, sistemas ecológicos y territorios exijan actuaciones singularizadas, es preciso tener muy claro que la apuesta por un desarrollo sostenible requiere tener muy presente cuál es el modelo de ciudad que hemos creado y aquél que deseamos para un futuro inmediato. Esto por una razón obvia, la mayoría de los fuertes contaminantes tiene su origen en las actuaciones que se desarrollan en el espacio urbano, aunque sus efectos se extienden a todo el territorio, las aguas continentales y marítimas y la atmósfera.

Por ello, en lo que concierne a la contaminación atmosférica hemos pedido, con un apoyo de las TIC, planes de reducción de las emisiones de gases tanto tóxicos como de aquellos que provocan el efecto invernadero, fundamentalmente el dióxido de carbono.

En cuanto a la contaminación acústica, hemos recomendado que se aprueben planes de acción contra el ruido teniendo muy presente los mapas de ruidos que deben ser confeccionados por los ayuntamientos donde existen estos problemas. Asimismo, hemos interesado que se limite la velocidad en amplias zonas de las ciudades a 30 km/h, o que se hagan campañas de sensibilización para alcanzar el objetivo de la Unión Europea de reducir, para 2020, en 10 decibelios la contaminación acústica producida por el tráfico rodado.

Por otro lado, en el ámbito de la contaminación visual, hemos criticado el contraste entre el rigor y la exigencia a la hora de autorizar edificaciones, sus materiales, ornato, etc., y la pasividad tan absoluta ante la colocación de instalaciones que dañan la visión y percepción en nuestro patrimonio histórico inmobiliario, o de la perspectiva histórica o trascendental de nuestros espacios urbanos de calidad o bien que distorsionan gravemente el paisaje.

Ante esta realidad y teniendo en cuenta que la mera observancia de la Ley de Patrimonio Histórico Español y de Andalucía (respectivamente, Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía) bastaría para poner punto final a esta situación, hemos pedido que se adopten planes y medidas de descontaminación visual, que es un instrumento obligatorio de la mencionada ley andaluza.

Por otro lado, hemos interesado que, a la hora de aprobar planes urbanísticos y de llevar a cabo su ejecución coordinada, se tenga muy en cuenta y se exija, como mínimo, los estándares a que obliga la LOUA para la creación de zonas verdes y espacios libres.

Por último hemos considerado imprescindible apostar por un modelo sostenible de movilidad que, necesariamente, tendrá que pasar por el fortalecimiento de las políticas que fomenten los desplazamientos a pie, el uso de los transportes colectivos y el de la bicicleta.

01.VIII.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

VIII.2.1 Contaminación acústica

2.1.1 Contaminación acústica en el espacio urbano

2.1.1.1 Los efectos de la contaminación acústica por los establecimientos de hostelería

Como ejemplo de las molestias que sufre la ciudadanía por esta cuestión y que tantos y tantos problemas genera a los vecinos, mencionamos las quejas tramitadas en distintas poblaciones de Andalucía, pero que han adquirido una relevancia especial este año en la ciudad de Sevilla, como consecuencia de la extraordinaria presencia en los medios de comunicación de noticias alusivas a este problema y por las quejas y denuncias de la ciudadanía, basadas en la contaminación acústica provocada por la concentración de personas en determinados establecimientos de hostelería y su entorno.

Así, la queja 12/6643, que presentó una asociación vecinal de la Plaza del Salvador, en Sevilla, en la que solicitaba la adopción, por parte del Ayuntamiento, de un plan específico para la zona y su entorno. La Secretaría Técnica de la Policía Local nos envió un informe (que habían trasladado a la Dirección General de Medio Ambiente del Ayuntamiento) en el que se incluía, además de todos los establecimientos denunciados, una larga lista, siendo así que nada más que en esta zona habían sido denunciados, por distintos motivos, 17 locales, siendo por el contrario los cumplidores un total de 9.

Las denuncias afectaban a las siguientes cuestiones: permitir consumo de bebidas fuera de los locales autorizados para ello; instalación de veladores, mesas, etc., sin autorización; carecer de licencia de apertura. Sobre esta última, que estimamos es una infracción que reviste especial gravedad, había 5 locales.

El informe de la Policía Local exteriorizaba la realización de actividades al margen del derecho por parte de numerosos locales de hostelería que parece se hayan acostumbrado a que la respuesta, una y otra vez, a sus vulneraciones de la normativa, según hemos podido verificar fehacientemente en numerosos expedientes de queja tramitados por esta Institución, es, en la práctica, nula a efectos de impedir, de manera responsable y ejemplar, que los derechos de la ciudadanía se vulneren de forma contumaz. Esto lo decimos porque en la mayoría de las quejas tramitadas se evidencia que ni en las sanciones se tienen en consideración aspectos tales como la reincidencia, ni, por supuesto, terminan por ejecutarse.

Todo ello motivó, como es habitual en estas quejas, que formuláramos al Ayuntamiento un Recordatorio de deberes legales del cumplimiento de la normativa contra contaminación acústica, una Recomendación sobre mayor presencia de la policía local en la zona para evitar los comportamientos que justificaron la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz y una Sugerencia para que, previa audiencia de las asociaciones o entes que representen a los vecinos de la zona, se valore la conveniencia de aprobar un plan de actuación conjunta o unitaria para esta zona, tratando de dar una respuesta uniforme a la diversa problemática que lleva años padeciéndose.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Sevilla nos trasladó el informe de la Policía Local en el que valoraba especialmente la sugerencia de aprobar un plan de actuación conjunta. Sin embargo, somos conscientes de que el problema, a la fecha de cierre de esta queja, estaba lejos de ser resuelto.

En la queja 13/4065, se dirigió a nosotros una residente en la calle Arfe, también de Sevilla, denunciando los elevados niveles de ruido que emiten los locales de ocio y hostelería ubicados en dicha calle, tanto por su propia actividad y la aglomeración de clientes a sus puertas, como por las, a su juicio, insuficientes medidas adoptadas por el Ayuntamiento para disminuir el nivel de contaminación acústica de esta zona.

El problema de ruido provocado por algunos locales de hostelería de esta calle, que permiten el consumo de bebidas en el exterior, y el exceso de ruido en sus instalaciones es ampliamente conocido en Sevilla. Hecho éste que llama la atención teniendo en cuenta que, según el Servicio de Proyectos y Obras de la Gerencia de Urbanismo del citado Ayuntamiento, en la calle Arfe los únicos establecimientos que tenían autorización para veladores eran dos.

En el escrito de alegaciones, la promotora de la queja nos trasladaba su “indignación” por el hecho de que cuando se realiza una inspección, en lugar de llevarse a cabo cualquier fin de semana en los que habitualmente esta zona es multitudinariamente visitada y se encuentra a pleno rendimiento de ruidos y actividades, se hizo un sábado de finales del mes de junio cuando la actividad de estos locales era mínima o incluso alguno estaba cerrado.

Tras solicitar y recibir los informes oportunos, procedimos a su valoración, llegando a la conclusión de que la especial complejidad de esta situación, requieren de un conjunto de actuaciones que, en el marco de las previsiones normativas, tienda a la reducción progresiva de los niveles sonoros existentes.

De ahí que, a la vista de todo lo expuesto, considerásemos que, sin que quede claro y determinado qué acciones adicionales a las que ya tiene puestas en práctica el Ayuntamiento de Sevilla se van a realizar para disminuir el ruido existente, evaluando el efecto que pueden tener en la contaminación acústica, no sea recomendable otorgar una sola licencia más para la implantación de nuevos establecimientos o ampliación de las existentes, si tiene la certeza de que con su actividad va a aumentar, directa o indirectamente, el ruido actualmente existente en esta zona.

Es por ello que se formuló a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla Recordatorio del deber legal de aplicar de manera efectiva todas las medidas previstas en la declaración de zona acústicamente saturada (ZAS) que afecte a la calle Arfe, en aras a lograr la progresiva reducción de los niveles sonoros existentes en la misma, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica de Andalucía.

Así como una serie de Recomendaciones para que se reforzara la inspección, se tuviera en consideración la reincidencia de algunos infractores, se llevara a cabo un seguimiento de los expedientes incoados hasta su ejecución y, finalmente, para que antes de conceder nuevas licencias o ampliar las ya existentes respecto de los establecimientos de la calle Arfe, se valoraran las consecuencias que tendría sobre los niveles de ruido soportados en dicha calle, así como sobre la consecución del objetivo de la progresiva reducción del ruido.

En el listado que nos remitió el Ayuntamiento como respuesta a nuestra resolución se nos daba cuenta de las actuaciones seguidas durante todo el 2013 y los primeros meses de 2014, por la Gerencia de Urbanismo sobre locales de la calle Arfe.

En dicho informe se decía, a modo de conclusión, que según la base de datos de actuaciones de las unidades de Policía Local, durante el año 2013 se habían realizado en el Barrio del Arenal un total de 1.902 servicios (487 informes por servicios realizados y 605 denuncias por infracción a las ordenanzas), formulándose además 2.471 denuncias de tráfico. Asimismo, nos informaban que a fecha 4 de febrero de 2014 se habían realizado 55 servicios en el Barrio del Arenal, con 32 informes varios y 23 denuncias por infracción a las Ordenanzas.

Pues bien, la interesada de la queja, después de darle traslado de la resolución formulada y de la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento, mostró su total frustración, sencillamente porque, pese a tales actuaciones y la intervención de esta Institución, el problema continuaba y no había visos de que la situación cambiara. Su solución exige diálogo con las partes afectadas pero, también, allí donde el consenso no puede dar respuesta a la reclamación de los derechos de la ciudadanía, que los poderes públicos asuman el compromiso, serio, de hacer respetar el Estado de Derecho.

También dentro del comentario que estamos dedicando a la contaminación acústica, podemos citar la queja 12/6904, que presentó un grupo de vecinos de un complejo residencial de la ciudad de Córdoba por ruidos y otro tipo de molestias y afecciones de carácter ambiental con motivo de la autorización por parte del Ayuntamiento de la apertura de una discoteca en un inmueble ubicado a pocos metros del citado complejo residencial. La situación creada era insostenible, singularmente los fines de semana. Esta actividad había sido legalizada, a pesar de que se decía que:

"La implantación de una discoteca en una zona residencial implica en todo momento alterar negativamente las condiciones medioambientales del entorno, tal como queda demostrado en el presente caso en los informes de policía local y en las denuncias y alegaciones suscritas por los vecinos.

No obstante lo anterior, y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 14 del Decreto 297/95, de 19 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, por esta Oficina Técnica se estima que, exclusivamente en lo concerniente a las condiciones en el interior del local, dicha Calificación debería ser FAVORABLE, *adecuándose la actuación a la normativa ambiental en vigor, debiendo adoptarse en todo momento las medidas correctoras impuestas en el expediente"*.

Con ello, lo que venía a manifestar el técnico era que, aun reconociendo la afección negativa a las condiciones ambientales que puede generar esta actividad en el entorno, ello por sí mismo no puede impedir el otorgamiento de la correspondiente autorización. Así las cosas, inmediatamente la cuestión que se plantea es ¿Cómo es posible que, conociendo de antemano un ayuntamiento que se van a generar tales problemas ambientales, e incluso de movilidad, si se solicita autorización para esta actividad, prevea en el PGOU su

compatibilidad con unos usos residenciales cuándo, además, conoce que las licencias son actos regulados y que, por tanto, si el solicitante cumple con los requisitos exigibles no tiene otra opción que otorgarla?

Se trata de un problema extraordinariamente frecuente en nuestras poblaciones y al que no se ha dado todavía solución preventiva alguna. En definitiva, si el Ayuntamiento conoce de antemano que la realización de una determinada actividad va a generar efectos indirectos en la garantía de derechos constitucionales de terceros, lo que debe hacer es buscar una localización idónea para su ubicación.

Por ello, en este caso, aunque formulamos Recordatorio para que se reforzaran los servicios de inspección y los horarios de cierre, era ya muy complicado que el Ayuntamiento fuera capaz de hacer cumplir las normas en este lugar, pero dada la situación formulamos Sugerencia para que se estudiara la posibilidad de, por vía de planeamiento municipal, establecer en determinadas zonas la prohibición o la limitación total de autorización de actividades de esta naturaleza cuando por su localización se sabe ya de antemano que van a generar distintos problemas de carácter ambiental.

Todo ello dentro del marco legal conformado por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y restante normativa urbanística y sectorial de aplicación vigente.

También formulamos Sugerencia para que se valorara, de forma complementaria a la anterior Sugerencia, la inclusión en el planeamiento municipal o en las ordenanzas ambientales del concepto jurídico indeterminado *"de grave afección ambiental"* u otro de similar significado, como criterio que, en base a un análisis de los efectos de la implantación de un determinado establecimiento de ocio, como pudiera ser una discoteca, pueda limitar su autorización en determinadas zonas de la ciudad.

Se trataría, en este sentido, de contemplar expresamente la posibilidad de denegar una autorización de esta naturaleza cuando por las características del proyecto, su localización y el uso residencial del entorno, se considerase que la concesión de la misma pudiera conllevar graves afecciones ambientales.

La concurrencia, o no, de ese concepto jurídico indeterminado que habría que concretar, caso por caso, podría ser un test que permitiera a los responsables públicos efectuar una valoración acerca de la oportunidad, desde el punto de vista del respeto a los derechos constitucionales en juego, sobre cuáles serían en cada supuesto los intereses o derechos más relevantes que se debieran proteger lo que permitiría, ponderando los mismos tomar la decisión más adecuada.

2.1.1.2 Quejas que tienen su origen en el ruido generado por la instalación de aparatos de reproducción de música pregrabada o en vivo sin estar autorizados para esta actividad

Son muchas las quejas que generan las emisiones por ruido que proceden, en la mayoría de los casos, de aparatos e instalaciones de música y de actuaciones en vivo, donde la responsabilidad civil de quienes tienen instalados tales aparatos o permiten estas actuaciones es clarísima en la inmensa mayoría de los casos y la legislación es bastante clara sobre los supuestos en los que se puede permitir actividades que suponen la emisión de música pregrabada o en vivo.

Así las cosas, es poco entendible que en nuestra Comunidad Autónoma continúen ocurriendo, con frecuencia sin consecuencias, hechos como los que motivaron las siguientes quejas:

En la queja 12/2281, la interesada denunciaba los elevados niveles de ruido que generaba un local, situado en la planta baja de su edificio, en el caso histórico de Jerez de la Frontera (Cádiz) y sobre el que

se encuentra su vivienda. En el mismo se habían realizado obras de reforma, instalando una barra de bar, cocina, servicios e instalación de equipo musical y televisión, todo ello sin que se hubieran adoptado medidas de aislamiento acústico, lo que generaba importantes niveles de ruido que impedían el descanso de los habitantes del piso inmediatamente superior, que ocupa la interesada junto con su familia. Asimismo, nos decía que el mencionado local funcionaba como bar, sin tener licencia para ello ni medidas de prevención de incendios, de ruidos, ni sanidad, y, en ocasiones, como Semana Santa y Navidad, totalmente abierto al público en general, ya que el local en cuestión lo gestionaba una hermandad religiosa.

La interesada de la queja 12/3580 denunciaba los elevados niveles de ruido que sufría en su domicilio como consecuencia de la actividad de una discoteca con terraza al aire libre situada en la zona de la Isla de la Cartuja de Sevilla, que habían denunciado al Ayuntamiento. En concreto, manifestaba que esta discoteca desarrollaba la actividad hostelera todos los días de la semana, excepto los lunes, hasta las 7 de la madrugada y que por ello sufría molestias por los elevados niveles de ruido que se generaban desde el establecimiento. Asimismo, nos decía que según había podido constatar la Línea Verde del Ayuntamiento de Sevilla, el establecimiento podría carecer de licencia de actividad válida e incumplir la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica. Finalmente, nos comunicaba que en sucesivas ocasiones había trasladado los hechos descritos al Consistorio, pero éste no había solventado la situación.

Otro ejemplo es la queja 13/4733, en la que el interesado denunciaba en su escrito de queja que durante los meses de verano residía en una urbanización sita en la playa del Sotillo, en el municipio granadino de Castell de Ferro. Durante el verano de 2013 el Ayuntamiento había permitido la instalación de un chiringuito en la playa, a menos de cinco metros de su urbanización. Al parecer, el citado establecimiento ya había sido objeto de denuncias por ruidos presentadas por los vecinos el anterior verano de 2012 sin que constara que el Ayuntamiento hubiera tramitado alguna de ellas.

Asimismo, nos comentaba que el chiringuito en cuestión extendía su actividad desde las 9 horas hasta las 4 horas de la madrugada del día siguiente, todos los días de la semana y que, en concreto, diariamente, a partir de las 12 de la noche, desarrollaba sin permiso ni licencia para música, la actividad de pub-discoteca, haciendo imposible el descanso en las viviendas del entorno.

Cuando este ciudadano llamaba por el problema a esta Institución, llegaba a preguntar ¿qué puedo hacer?, lamentablemente y ante tanta impunidad e irresponsabilidad del gobierno local, sólo nos quedaba instarle a acudir a los tribunales.

Conscientes de ello, decidimos iniciar de oficio la queja 14/2491 ante todos los municipios de Andalucía, cuya finalidad, como hemos adelantado, era informar y advertir del régimen jurídico de los locales en los que se emite música pregrabada o en vivo y de las consecuencias, no sólo administrativas y civiles, sino, también, penales que se derivan para quienes, por su acción o con su pasividad, vulneren o toleren que se vulnere la legalidad aplicable.

A partir de ahora, ningún Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma que ha recibido esta resolución puede ampararse en el desconocimiento del contenido de la normativa aplicable a estos locales para eludir sus posibles responsabilidades pues, con independencia de que, en todo caso, la Administración Pública tiene que someterse, necesariamente, al principio de legalidad (arts. 1.1, 9.3 y 103.1 de la Constitución) en nuestra resolución se les informa exhaustivamente del contenido y alcance de esta normativa.

A modo de resumen, en nuestra resolución comenzábamos recordando que año tras año, de manera singular tras la llegada de las estaciones que invitan a salir al exterior en horario de tarde y noche, se viene recibiendo en esta Institución un elevado número de quejas denunciando el ruido provocado por equipos y aparatos de música instalados en el exterior de establecimientos de hostelería que tienen la calificación de "pubs y bares con música", o que, sin ni siquiera poseer esta calificación, cuentan con tales equipos y aparatos y sirven bebidas y comidas en el exterior, donde instalan terrazas con sillas, mesas y/o veladores.

Recordábamos también que el problema adquiere una especial gravedad, cuando la contaminación acústica provocada por estos establecimientos supone una clara vulneración de los derechos constitucionales a un medio ambiente adecuado (art. 45 CE), a la protección de la salud (art. 43 CE), e incluso de determinados derechos fundamentales como el de la intimidad en el seno del hogar familiar (art. 18 CE). Esta situación exige una respuesta clara y contundente por parte de los poderes públicos, de manera especial los gobiernos locales por cuanto son los que ostentan las competencias para controlar estas actividades y las de protección contra el ruido, a fin de garantizar el disfrute de tales derechos y el derecho al descanso.

Nuestra intervención se centraba exclusivamente en el ruido generado por locales que poseen, de acuerdo con el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (*BOJA* 37, de 30 de marzo de 2002), la calificación de "pubs y bares con música" (con música pregrabada de fondo cuya emisión, en ningún caso, podrá superar 90 dBA medidos a 1,5 metros del altavoz o altavoces), así como aquellos otros locales que sin ni siquiera tener esa calificación, como "restaurantes", "bares", "cafeterías" y "bares-quiosco", cuentan con instalaciones que emiten música, ya sea música pregrabada o, lo que es aún más grave, celebran actuaciones en vivo.

En no pocas ocasiones esas instalaciones cuentan con informes técnicos y autorizaciones de los propios gobiernos locales otorgadas de manera indebida y que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidad administrativa, e incluso penal, de sus responsables. Tal es el caso de la queja 13/5760, tramitada ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) y donde detectamos una autorización para música otorgada contra la normativa.

Por ello, creemos que ha llegado el momento, como corresponde en un Estado de Derecho (art. 1.1 CE), de que los gobiernos locales y, llegado el caso, la administración autonómica, cumplan y hagan cumplir las leyes y reglamentos promulgados para proteger, en términos generales, el derecho a un medio ambiente adecuado, así como los demás derechos constitucionales ya mencionados, evitando con ello las lesiones que se producen de los mismos con motivo de la contaminación acústica y de la extraordinaria pasividad con la que tratan estos asuntos muchos Ayuntamientos y, en definitiva, acabar con una injustificable impunidad.

Decimos que es necesario actuar contundentemente porque el régimen jurídico de los establecimientos de hostelería que pueden emitir música en su interior, nunca en el exterior, viene establecido, de manera clara y precisa, en el apartado III.2.8.f, pubs y bares con música, del Anexo II, en el que se incluye el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, recogido en el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, ya citado, y cuyo tenor literal (según corrección de errores publicada en *BOJA* núm. 58, de 18 de mayo de 2002) es como sigue:

«*f)* Pubs y bares con música: Establecimientos públicos fijos, independientes o agregados a otros de actividad económica distinta que se dedican permanentemente a servir al público bebidas y, en su caso, tapas frías o calientes para ser consumidas en el interior del local con música pregrabada de fondo cuya emisión, en ningún caso, podrá superar 90 dBA medidos a 1,5 metros del altavoz o altavoces, y sin que en dicho establecimiento se pueda realizar ni celebrar baile público. Así pues, estará prohibido a este tipo de establecimientos servir comidas y bebidas fuera de sus instalaciones».

Pues bien, la Administración Pública española, cualquiera que sea su configuración territorial o institucional, sólo puede hacer aquello para lo que está autorizada, según la conocida doctrina de la "positive Bindung", aceptada y reiterada en innumerables sentencias de nuestro Tribunal Constitucional al haber sido consagrada en los artículos 9.3 y 103.1 CE.

De esta forma, únicamente se puede autorizar la emisión de música pregrabada, en los citados establecimientos hosteleros y, siempre, en el interior de los locales, con los límites establecidos y, por supuesto, sin que generen afección exterior. En ningún caso puede autorizarse la emisión de música en el exterior de estos locales, como es frecuente que, de manera claramente ilegal, se haga bajo la excusa de "amenizar" las terrazas de estos establecimientos (pubs y bares con música). Tales terrazas y veladores también tienen prohibida su instalación en estos locales, que en el Nomenclátor se califican de "pubs y bares con música", pues conforme a la normativa mencionada únicamente se incluye esta posibilidad respecto de otros establecimientos de hostelería, tales como restaurantes, autoservicios, cafeterías y bares.

En cuanto a los establecimientos de hostelería, incluidos en el epígrafe III.2.8 del Catálogo, «*a)* Restaurantes, *b)* Autoservicios; *c)* Cafeterías, *d)* Bares, *e)* Bares-quiosco», no se permite, por no contemplarlo la norma –a diferencia de lo que expresamente contempla respecto de los «f) pubs y bares con música»–, la emisión de música pregrabada de fondo.

En conclusión, la distinción es clara y la interpretación pacífica: prohibición absoluta en nuestra Comunidad Autónoma de instalación de equipos de música pregrabada, con más razón la celebración de actuaciones musicales en vivo, en el exterior de todo establecimiento de hostelería por la afección que genera hacia el entorno. Asimismo, prohibición absoluta de instalación de terrazas en los locales con la calificación de "pubs y bares con música". Ello salvo la previsión excepcional del artículo 6.5 de la Ley 13/1999, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, para actividades recreativas extraordinarias u ocasionales en establecimientos no destinados o previstos para albergar dichos eventos.

Los otros supuestos en los que sí se puede contar con instalaciones preparadas para la emisión de música pregrabada y/o en vivo, según los casos, nada tienen que ver con los supuestos que estamos tratando aquí, dentro de este epígrafe (establecimientos de hostelería), sino con los denominados establecimientos de esparcimiento incluidos en el epígrafe III.2.9 del Catálogo, y que incluyen: *a)* Salas de fiesta, *b)* Discotecas, *c)* Discotecas de juventud, *d)* Salones de celebraciones, que, a su vez, tienen sus propias limitaciones, que también comentaremos a continuación.

La interpretación que hemos realizado sobre la doble limitación que afecta a la emisión de música en los establecimientos catalogados como pubs y bares con música, en el sentido de que no pueden poseer terrazas en el exterior y que sólo pueden desarrollar sus actividades en el interior, es la marcada en su momento por la Dirección General de Espectáculos Públicos y de Juego, de la entonces Consejería de Gobernación y

Justicia, que, además, recordaba que tal prohibición se extiende lógicamente a las discotecas, tal y como se desprende de la respuesta que en febrero de 2011 dicha Dirección General dio a la consulta elevada por una mancomunidad de vecinos sobre la posibilidad de que pubs y bares con música tuvieran veladores en terrazas.

Consideramos que, sin perjuicio de la responsabilidad directa del titular de la actividad, la pasividad, las disfuncionalidades, la negligencia y, en su caso, la permisividad y/o total inactividad que se hayan podido producir de los responsables municipales ante las graves y reiteradas vulneraciones de la normativa reguladora de la contaminación acústica con motivo del ejercicio de actividades hosteleras, es lo que ha permitido hasta ahora, la vulneración de diversos derechos constitucionales ya comentados. Insistimos, la situación es ya insostenible en un Estado de Derecho. Por tanto, consideramos imprescindible un compromiso de tolerancia cero con la ilegal contaminación acústica producida por la emisión de música pregrabada o en vivo en estos locales que no están legalmente autorizados para ello.

La situación es tal, que en distintos lugares de nuestro país los tribunales han comenzado a reconocer y exigir responsabilidad penal en los supuestos más flagrantes en los que se evidencia una gravísima negligencia para combatir alguna de las situaciones que se generan con motivo de la contaminación acústica provocada por tales actividades.

Tal ha sido, entre otros, el caso de la conocida Sentencia número 1091/2006, de 19 de octubre, del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª), la posterior Sentencia número 77/2007, de 18 de mayo de 2007, de la Audiencia Provincial de Badajoz (Sección 1ª), cabe también citar la más reciente Sentencia número 222/2013, de 10 de mayo de 2013 de la Audiencia Provincial de Cáceres (Sección 2ª) y, finalmente, hay que hacer mención también a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 15 de mayo de 2014.

A la vista de todo ello, hemos remitido la resolución a todos los ayuntamientos de Andalucía, formulándoles Recordatorio de sus deberes legales para aquellos que están autorizando, o tolerando, el ejercicio ilegal de estas actividades. También hemos formulado Recomendación para la adopción de medidas tendentes a acabar con esta situación, al mismo tiempo que se les ha informado de las responsabilidades civiles, administrativas y, desde luego, penales, en las que pueden incurrir de acuerdo con una, ya, consolidada jurisprudencia.

2.1.2 Otros emisores acústicos que generan contaminación

Aunque hemos dedicado un extenso comentario a los efectos de la contaminación acústica provocada por el ruido generado por establecimientos de hostelería y su entorno, habida cuenta de que sus efectos se sienten, de manera singular e individualizada, en las personas que residen en su vecindad y, de manera especial, cuando esta contaminación tiene lugar en horario nocturno, sin embargo, a nivel global, la principal fuente generadora de contaminación acústica es el tráfico rodado provocado por vehículos a motor. Probablemente en torno al 80 % del ruido que soportamos tiene su origen en estos emisores.

Sin embargo, prácticamente nadie presenta una queja motivada por esta causa, pues parece que tenemos asumido que es una consecuencia del desarrollo y, especialmente, del que ha tenido lugar en nuestras ciudades. Asimismo, es cierto también que al llegar la noche, salvo en lugares puntuales, el ruido disminuye. Se trata de un asunto sobre el que posteriormente volveremos al tratar de la calidad del medio ambiente urbano, pero aquí queremos dejar constancia de este hecho.

Ahora bien, hay otros emisores que también provocan las quejas de la ciudadanía y que vamos a comentar a continuación, sin que las Administraciones Públicas en general ofrezcan soluciones a quienes se ven forzados, por razón de su lugar de residencia, a soportarlos.

Dicho de otro modo, la percepción de los efectos de la calidad de vida, la protección de la salud y la vulneración de diferentes derechos constitucionales por esta causa no parece ser percibida por las autoridades locales cuando deciden ubicar, o autorizar, actividades en determinados lugares cuando reciben denuncias por esta causa.

Tal fue el caso de las molestias que producen instalaciones y pistas deportivas que han dado lugar a la presentación de alguna queja. Podemos citar, como ejemplo, la queja 13/4362 que tramitamos por los ruidos y otra serie de molestias que sufre en su domicilio una vecina de Matalascañas (Almonte, Huelva) por la instalación, frente a su domicilio, de una pista de skate, sin cerramiento y que, por tanto, está abierta al público durante las veinticuatro horas del día.

En concreto, la interesada manifestaba que esta pista es habitualmente frecuentada en horas de descanso no sólo para desarrollar actividades propias de esta modalidad deportiva y de ocio, sino también para albergar botellones hasta altas horas de la madrugada. De esta forma, los vecinos tienen que soportar ruidos, por lo que, a su juicio, la única solución a esta problemática sería el vallado o cierre del recinto y la regulación de su horario de uso, tal y como había solicitado al Ayuntamiento en un escrito presentado en agosto de 2012, que al parecer no había sido respondido.

Ante tales hechos y tras la valoración de la información recibida formulamos al Ayuntamiento de Almonte, entre otras, Recomendación para que a la mayor brevedad posible y previos los trámites legales oportunos, se adoptaran las pertinentes normas municipales de uso de esta pista de skate, fijando horario de apertura y cierre, así como las medidas de vigilancia o inspección que garantizaran su cumplimiento, así como para que se hiciera un seguimiento de las medidas que, en su caso, se adoptara a fin de garantizar su plena ejecución. También formulamos Sugerencia para que, durante el horario de funcionamiento normal de esta pista de skate y con una afluencia de usuarios que pudiera considerarse habitual, se realizara una medición acústica para determinar si los ruidos generados por el desarrollo de las actividades para las que está destinada genera niveles de contaminación acústica por encima de los límites establecidos y, en consecuencia, para determinar si, adicionalmente, sería procedente la adopción de medidas correctoras del ruido, todo ello de conformidad con lo establecido en el Decreto 6/2012, de 17 de enero, de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía.

En el supuesto de la queja 13/5714, lo que se denunciaba eran las molestias que padecía la residente en el municipio sevillano de La Luisiana, que debido a la construcción de una pista municipal de paddel, colindante con su vivienda, venía sufriendo diversas molestias por ruidos, pelotas que caían en la misma, etc., agravadas especialmente por que la pista estaba abierta las 24 horas sin vigilancia.

Aunque el Ayuntamiento nos dio cuenta de que había mantenido reuniones con el marido de la reclamante para intentar buscar una solución, lo cierto era que el uso de las pistas se realizaba a cualquier hora, por lo que, formulamos Recomendación al citado Ayuntamiento significando que la única forma de lograr esta coexistencia armoniosa en el ejercicio de dos competencias municipales, la de la promoción del deporte y la de lograr un medio ambiente urbano protegido contra la contaminación acústica, era el

cerramiento de la pista de paddel objeto de la queja y la implantación de unas normas de uso y un horario de apertura y cierre.

En este supuesto, el Ayuntamiento de La Luisiana no atendió a nuestra resolución.

Por el contrario, sí lo hizo el Ayuntamiento gaditano de Barbate en el caso de la queja 14/899, en la que acudió a esta Institución una comunidad de propietarios exponiendo que en los locales comerciales de los bajos de los edificios, se había instalado un gimnasio, autorizado por la comunidad, siempre que adecuara correctamente sus instalaciones.

El mencionado gimnasio abrió sus instalaciones sin contar con la preceptiva licencia municipal de apertura, ni haber adecuado el local (como por ejemplo, insonorizar el mismo, no contaba con vestuarios ni baños, etc.). Intentaron requerir a la propiedad del local su arreglo de forma amistosa, pero finalmente tuvieron que denunciar la situación al Ayuntamiento de Barbate en mayo de 2013. Tras las actuaciones realizadas, el Ayuntamiento nos comunicó que había procedido a clausurar la actividad.

Otro ejemplo en el que el Ayuntamiento dictó una orden de clausura es el de la queja 13/3241 en la que el interesado denunciaba la pasividad, o inactividad, del Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) ante sus denuncias por las molestias que venía sufriendo en su domicilio a causa de la instalación de una churrería en el patio de la vivienda colindante.

En esta queja formulamos Recomendación y como respuesta, conocimos que el Ayuntamiento de Cantillana había dictado orden de clausura de la churrería ilegal y que la Policía cerró y clausuró dicho establecimiento.

En fin, tramitamos la queja 11/5031 en la que se denunciaba los ruidos de un garaje de autobuses cercano a su domicilio. Como respuesta a nuestra Recomendación, el Ayuntamiento de Umbrete (Sevilla) nos dio cuenta de una Resolución por la que se instaba a la empresa propietaria de los autobuses cuyo tránsito generaba elevados ruidos al paso por la vivienda, a que en el plazo de tres meses se trasladara a otro lugar. Además, el Ayuntamiento estaba tramitando el cambio de ubicación de los garajes de autobuses que, instalados en un lugar incompatible con el planeamiento, generaban los ruidos que el interesado había denunciado. Con ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

VIII.2.2 Sanidad y salubridad animal

La queja 13/2246 se tramitó a instancias de un vecino del municipio sevillano de Olivares por su denuncia de que su familia llevaba dos años aproximadamente sufriendo grandes molestias por ruidos y malos olores provocados por aves y perros que, al parecer en un número considerable, se ubicaban en dos viviendas de la citada localidad. Lo había denunciado al Ayuntamiento en varias ocasiones, sin obtener ni una sola respuesta, aportando los escritos que había presentado en el Consistorio en septiembre de 2011 y marzo y junio de 2012.

El Ayuntamiento, en este caso, respondió favorablemente a nuestra Recomendación para que se tramitaran expedientes sancionadores toda vez que la explotación no contaba con las autorizaciones previstas en la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, así como para que se exigiera la documentación acreditativa de la inspección de estos animales en el Registro correspondiente de la Consejería de

Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural conforme a la regulación de la Ley 11/2003, de Protección de los Animales de Andalucía.

Abrimos de oficio la queja 14/341 cuando conocimos, distintos incidentes acontecidos en torno a un refugio para animales, propiedad de una asociación protectora de animales y plantas, radicada en el municipio sevillano de Bormujos, pero gestionado por una empresa privada. Los animales allí alojados presentaban una imagen de desnutrición, falta de higiene y, en general, abandono, impropia de los mínimos estándares de bienestar que fijan las leyes protectoras de los animales, inaceptable en una sociedad moderna y civilizada de acuerdo con los principios éticos en el tratamiento de los animales. Baste recordar que la propia Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de los Animales (LPA) dice, en su Exposición de Motivos, que "en las últimas décadas ha proliferado, en las sociedades más civilizadas, un sentimiento sin precedentes de protección, respeto y defensa de la naturaleza en general y de los animales en particular, convirtiéndose en un asunto de índole cultural que importa al conjunto de la ciudadanía".

Del informe de la Consejería de Justicia e Interior que recibimos se desprendía que había activado los mecanismos administrativos para determinar si, conforme a los hechos objeto de este asunto, era preciso ejercitar competencias, en su caso, sancionadoras, contra los titulares de estas instalaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el mismo, aunque interesamos de la citada Consejería que nos informaran del resultado de sus investigaciones y, en su caso, si finalmente iban a tramitar algún expediente sancionador.

VIII.2.3 Vertidos y residuos sólidos

La existencia de diversos puntos incontrolados de vertidos en los municipios andaluces ha provocado que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz haya iniciado distintas actuaciones de oficio destinadas a que se proceda a la limpieza de estos espacios y se adopten medidas para prevenir que se continúen realizando estos comportamientos incívicos.

En este sentido, en 2014, en una línea de actuación que tendrá continuación en los próximos ejercicios, hemos abierto con frecuencia quejas de oficio ante la aparición de vertederos incontrolados que dañan el medio ambiente al contaminar, según los casos, tanto la riqueza hídrica de nuestras aguas, como el suelo, provocando, en otros supuestos, malos olores y riesgo de incendio, etc.

Tal fue el caso de la queja 14/5109, iniciada al tener conocimiento de estos vertidos incontrolados en la ladera del Castillo del municipio sevillano de Alcalá de Guadaíra, o en la queja 14/5032, que abrimos al tener conocimiento de la existencia de un vertedero ilegal en terrenos aledaños a la barriada hispalense de Padre Pío, aunque también afectaba a terrenos del municipio de Alcalá de Guadaíra.

A veces, ese abandono acontece en el propio suelo urbano, tal y como mostraban las noticias que decían que diversas calles y espacios públicos del municipio gaditano de La Línea de la Concepción presentaban un extraordinario aspecto de abandono y suciedad que sería incompatible con el estándar de limpieza, higiene y, en suma, calidad de vida ambiental.

Ante tales hechos, abrimos de oficio la queja 14/4139, pues según las fotografías publicadas en distintos medios y fechas, ponían de manifiesto situaciones insostenibles en términos ambientales, como la gran acu-

mulación de basuras sin recoger, deterioro de acerados y calzadas, lagunas de aguas fecales en el barrio del Junquillo y el estado de abandono que presentaban diferentes calles de la zona de San Felipe y Bulevar, etc., aunque el Ayuntamiento entendía, a tenor del informe recibido, que la ciudad no presentaba estado de abandono ni suciedad, salvo momentos y zonas puntuales.

También llama la atención que en un municipio de Almería, como Roquetas de Mar, que posee una entidad de población en torno a 90.000 habitantes, que además crece ostensiblemente en el periodo estival, no se haya instalado un punto limpio para atender las necesidades de depósito y, en su caso, reciclaje de los residuos sólidos que habitualmente la población deposita en estos lugares. Por ello abrimos de oficio la queja 14/3586, con objeto de conocer los motivos por los que no se había ejecutado un acuerdo plenario, adoptado por unanimidad de todos los grupos políticos, para la implantación de un punto limpio, aunque a fecha de cierre de este Informe Anual aún no se había recibido la respuesta.

En fin, también tenemos que dar cuenta de la queja 14/4135, que abrimos de oficio cuando conocimos la existencia de diversos puntos incontrolados de vertidos en los que se depositaban residuos de distinta naturaleza en el entorno de la ciudad de Jaén, en cuyas inmediaciones –siempre según las noticias a las que tuvo acceso esta Institución– se podían observar los escombros, neumáticos o utensilios domésticos, unidos a plásticos y envases, en una treintena de vertederos en los que los ciudadanos depositaban sus deshechos inorgánicos sin control alguno, aumentando, además, el riesgo de contaminación debida a la cercanía de algunos de estos enclaves a cauces naturales. En esta queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que con las medidas anunciadas por el Ayuntamiento se lograría la solución del problema, sin perjuicio de que, tal y como proponía, como medida de carácter general y a modo de prevención, se diera una mayor publicidad a la existencia del punto limpio en la ciudad.

Por último, nuestra preocupación por esta cuestión nos ha llevado a abrir de oficio la queja 14/2497 en la que nos hemos dirigido, a través de un sencillo cuestionario, a todos los municipios andaluces de más de 2.000 habitantes para conocer en qué situación se encuentra la recogida de aceites domésticos usados en Andalucía pues según la previsión contenida en el Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, por el que se aprobó el Plan Director Territorial de Residuos no Peligrosos de Andalucía 2010-2019, que fijó la obligatoriedad de estas instalaciones para todos los municipios de más de 5.000 habitantes en 2015, completándose la infraestructura para municipios de más de 2.000 habitantes antes de 2019.

En este apartado también podemos incluir la queja 13/4680, que abrimos de oficio cuando conocimos, la existencia de un solar en Jerez de la Frontera (Cádiz) cuyo estado de abandono desde hacía años y acumulación de basuras y escombros estaba generando diversos problemas a los vecinos más cercanos. En el solar en cuestión, situado en la Plaza de las Cocheras, esquina con calle Florida, se había agravado los malos olores de la basura. Esta problemática se trasladó en diversas ocasiones a los responsables de Urbanismo del Ayuntamiento, sin que se hubiera adoptado determinación alguna para darle solución, dentro de las competencias legales que para ello ostenta el Ayuntamiento.

Por otra parte, parecía que se había dado últimamente en este solar una importante acumulación de gatos que hacían sus necesidades en el lugar. Dichos gatos, al parecer, vendrían atraídos por la comida que algunas personas les dejaban en el solar, atrayendo cada vez a un número más importante de animales, que a su vez atraían a ratas e insectos, coadyuvado esto último además por la basura acumulada.

Por último, también se hacía mención a que la fachada de este solar estaba apuntalada de forma deficiente, según la opinión de los vecinos, circunstancia que también parecía que se había puesto en conocimiento de los responsables de Urbanismo.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento y después de recibir varios informes de éste, dimos por concluidas nuestras actuaciones al conocer que se había revisado la zona y se habían adoptado las medidas que procedían para garantizar la seguridad de las personas, que era lo que se pretendía con esta actuación de oficio.

VIII.2.4 Vertido de aguas residuales urbanas. Vertido Cero

Una de las grandes líneas de actuación de esta Institución en este ejercicio ha sido el seguimiento del objetivo de la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, que establecía el horizonte del año 2015 para conseguir "el buen estado ecológico" de todas las aguas europeas, tal y como recuerda la Exposición de Motivos del Acuerdo de 26 de octubre de 2010, del Consejo de Gobierno, por el que se declaran de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía determinadas obras hidráulicas destinadas al cumplimiento del objetivo de la calidad de las aguas de Andalucía (*BOJA* núm. 219, de 10 de noviembre de 2010).

Esta Institución, aunque comprende las dificultades de financiación del sector público, no sólo está actuando de oficio sino también, admitiendo quejas a instancia de parte por la inejecución de las infraestructuras previstas para este fin. Esto por cuanto consideramos muy importante conocer qué está aconteciendo y qué previsiones hay respecto del programa de actuaciones inicialmente previsto, a fin de que en el año 2014 podamos ultimar el seguimiento y valoración de la situación, dando cuenta al Parlamento de Andalucía del resultado de nuestras actuaciones.

Por este motivo, hemos tramitado distintas quejas tanto a instancia de parte como de oficio en este ejercicio. Tal fue el caso de la queja 13/1189, en la que el interesado denunciaba que en el municipio granadino de Atarfe se podrían estar produciendo vertidos contaminantes por aguas fecales o residuales sin depurar, pese a la obligación existente en este sentido impuesta por la normativa comunitaria, estatal y autonómica.

Asimismo, nos trasladaba que el Ayuntamiento de Atarfe, junto con otros municipios, mediante acuerdo plenario del año 1997 había delegado "las competencias de cualquier índole que la legislación vigente atribuye al Ayuntamiento en lo relativo a los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y depuración de aguas residuales, así como todos los que se integran en el Ciclo Integral del Agua en el Consorcio para el Desarrollo de la Vega-Sierra Elvira, que posee carácter de Administración Pública, quien aceptó la delegación y que, desde el año 1998, presta los referidos servicios a través de una empresa de capital mixto denominada Aguas Vega Sierra Elvira, S.A., la que ostenta la condición de concesionaria del servicio, contemplándose en sus Estatutos (*BOJA* 34, de 28 de julio de 1998) su objeto consistente en el abastecimiento de agua, el saneamiento y la depuración de las aguas residuales. La citada concesionaria gestiona el cobro del canon autonómico de depuración, el cual queda incorporado en las facturas bimestrales que emite sobre cobro por los servicios de suministro de agua y evacuación de saneamiento (y basuras), así como en concepto de vertidos".

En definitiva, lo que se denunciaba era el incumplimiento, por parte de la actual Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de las previsiones de ejecución de infraestructuras para que este municipio pudiera depurar sus aguas residuales, por lo que le formulamos a la Viceconsejería, Recomendación para que se adoptaran las medidas oportunas para su cumplimiento. Como respuesta, nos ha remitido informe del que se desprende, a nuestro juicio, que es poco probable que las infraestructuras de saneamiento que motivaron la queja, pese a haber sido incluidas dentro del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, por el que se declaró de interés de la Comunidad Autónoma la ejecución de una serie de obras hidráulicas, vayan a estar ejecutadas para 2015, fecha marcada por la Unión Europea, que era el objetivo de tal inclusión a tenor de la propia Exposición de Motivos del Acuerdo que comentamos.

Aunque también es verdad que del informe se desprendía que, al menos, las infraestructuras que afectan a vertidos producidos en el municipio granadino de Atarfe, que motivaron esta queja, está previsto que se ejecuten en la primera fase de las actuaciones que se van a llevar a cabo asociadas al proyecto “Agrupación de Vertidos Norte a la EDAR Los Vados”. Por tanto, esperemos que, al menos a medio plazo, estas infraestructuras se ejecuten, aunque lamentamos no poder tener una mayor certeza sobre este asunto.

De acuerdo con todo ello, esperamos, y deseamos, que en todo caso el saneamiento y depuración de las aguas residuales en esta zona sea pronto una realidad respecto de éste y de los demás proyectos que se mencionaban en el informe, habida cuenta de que poseen entre sí tales proyectos un carácter de complementariedad.

Por tanto, creemos que, no obstante las limitaciones presupuestarias, esta problemática debía considerarse, desde un punto de vista ambiental, social y legal, prioritaria, al existir y haber asumido la Comunidad Autónoma una obligación «ex lege» y así se lo hemos dicho a la Consejería. En todo caso, aunque dimos por finalizada nuestras actuaciones, solicitamos que, llegado el momento, se nos informara de la adjudicación de la correspondiente obra pública a fin de poder hacer un seguimiento de la planificación aprobada.

En el supuesto de la queja 13/4542, la misma se tramitó a instancias del Ayuntamiento de Doña Mencía (Córdoba), con motivo de las circunstancias que rodean al funcionamiento de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR) de la citada localidad. En este sentido, según el relato de hechos y circunstancias que nos llegó con motivo de una moción aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de la localidad, la EDAR de Doña Mencía, cuya construcción fue fruto del convenio de colaboración suscrito en junio de 2004 entre la Consejería de Medio Ambiente y la Diputación Provincial de Córdoba, entró en funcionamiento en periodo de pruebas en el mes de julio de 2008, siendo finalmente recepcionada por EGMASA en fecha de 31 de marzo de 2009, a partir de la cual comenzó un periodo de garantía de dos años. EGMASA, a su vez, la cedió a la Diputación Provincial de Córdoba a través de EMPROACSA, entidad que asumiría su explotación y conservación de acuerdo con el convenio suscrito. Pese a su entonces reciente construcción, casi desde el principio, la EDAR de Doña Mencía presentó deficiencias en la red de colectores. Además, las fuertes lluvias del año 2010 habrían contribuido a deteriorar aún más los colectores en distintos tramos y a imposibilitar que las aguas residuales llegaran hasta la estación.

Después de una larga y compleja tramitación, en la que la Diputación Provincial de Córdoba consideraba que la responsabilidad para subsanar estas deficiencias era de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y después de que realizáramos distintas actuaciones, entre la que destacamos la Sugerencia

que formulamos a ambos organismos, la Consejería nos comunicó que en mayo de 2014 se había incluido en la programación del año 2014 la redacción de un anteproyecto o estudio básico, por importe de 42.720,50 euros, en aras a determinar un nuevo trazado para el futuro colector en sustitución del dañado en la EDAR de Doña Mencía.

Asimismo, también nos informaba la Consejería que con fecha de 24 de marzo de 2014 tuvo lugar una reunión entre los técnicos del Ayuntamiento de Doña Mencía y los de la Agencia de Medio Ambiente y Agua para definir ese nuevo trazado, por lo que consideramos que el asunto objeto de esta queja, aunque en fase inicial, podría encontrarse en vías de solución.

Especial significación tiene, por la entidad de su planteamiento, la queja 13/2292, en la que el representante de un foro ciudadano (en el que estaban representadas 36 asociaciones profesionales, sindicales y de varias instituciones y Ayuntamientos), preocupado por la situación de las infraestructuras de saneamiento de la Costa del Sol malagueña.

En una entrevista que mantuvieron los representantes del foro ciudadano con el titular de la Institución mostraron su preocupación por las dilaciones que se estaban produciendo en la ejecución de los sistemas de depuración, lo que estaba impidiendo que, hasta aquel momento, no se hubiera llevado a cabo el Plan de Saneamiento Integral de la Costa del Sol y más, concretamente, que se consiguiera el objetivo de “vertido cero” en el litoral ni, probablemente, en 2015.

Respecto de la información que motivó, fundamentalmente, la tramitación de esta queja, sobre el grado de ejecución de las infraestructuras a fin de garantizar, para 2015, el “Vertido cero” en el litoral de Málaga, nos decían que al haberlas declarado de interés general del Estado, no disponían de información oficial al respecto, por lo que no podían informarnos sobre este particular.

En todo caso, considerando esta Institución de gran interés esta información, dimos traslado de estas respuestas a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales con objeto de que solicitara información pormenorizada sobre la ejecución de las mencionadas infraestructuras por parte de la Administración General del Estado.

Ello por cuanto nos decían en el informe que todas las obras que se refieren a la Costa de Málaga han sido declaradas de Interés General del Estado y que esa declaración no se ve afectada por su inclusión en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de octubre de 2010, que declaraba determinadas obras de interés de la Comunidad Autónoma (que aparece recogida en el *BOJA* núm. 219, de 10 de noviembre de 2010).

Por tanto, entendimos que en lo que concierne a las infraestructuras objeto de la queja, aunque hay algunas obras incluidas en este Acuerdo de 26 de octubre de 2010 situadas en el litoral de Málaga, pese a haber sido declaradas de interés de la Comunidad Autónoma, su ejecución correspondería al Estado, por lo que trasladamos toda la información a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales. Como ya hemos dicho en la introducción de este subcapítulo, a fecha de cierre de este Informe Anual se ha recibido la respuesta de la Defensora del Pueblo en el que nos dice que, en virtud del informe recabado del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, “se deduce que el Ministerio no permanece pasivo ante el problema denunciado, existe interés en conseguir un vertido cero y ahora falta que las Administraciones (estatal y autonómica) concreten en el Protocolo de Colaboración, que aún no ha sido suscrito, los plazos y actuaciones prioritarias a realizar”.

Finalmente, respecto de las infraestructuras cuya ejecución sí corresponde a la Comunidad Autónoma, nos dice que se está llevando a cabo un estudio pormenorizado a fin de priorizar las inversiones en función del interés general. Sobre esta reflexión nada tenemos que decir sino esperar, y desear, que, en todo caso y aunque parezca muy complicado, nuestra Comunidad Autónoma pueda cumplir el objetivo marcado por la reseñada Directiva.

En cualquier caso y a efectos de futuras actuaciones, tratándose de una cuestión de suma trascendencia en lo que concierne a la protección y tutela del derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, por parte de esta Institución y con independencia de la tramitación de estas quejas, continuaremos insistiendo en todas aquellas que nos lleguen de las que se desprenda que se han producido, o han tenido lugar, dilaciones u otras disfuncionalidades en la ejecución de estas infraestructuras de saneamiento a fin de velar por el cumplimiento del objetivo, tantas veces citado en este escrito, de “vertido cero”.

VIII.2.5 Contaminación atmosférica

De la misma forma que ocurre con la contaminación acústica, el tráfico rodado de vehículos a motor es el principal agente contaminante atmosférico, originado por la combustión, sobre todo de gasoil y gasolina; es decir, combustibles fósiles que desprenden distintos tipos de gases que provocan efectos en la salud pero, también, otro tipo de consecuencias como el denominado efecto invernadero, provocado por el dióxido de carbono.

En este ejercicio queremos dedicar esta parte del Informe Anual a resaltar la cuestión suscitada en el municipio jiennense de Martos y por el que abrimos de oficio la queja 14/3700, aunque posteriormente se dirigieron en queja a esta Institución 66 ciudadanos de la misma planteando esta cuestión, cuya tramitación agrupamos a la citada queja de oficio.

Esta Institución había tenido conocimiento, a través de las redes sociales y medios de comunicación, que existía una gran preocupación en un sector de la población del citado municipio por las emisiones a la atmósfera que generaba una empresa orujera, situada en las proximidades. Las fotografías publicadas en redes sociales mostraban que, efectivamente, al menos la apariencia era que la mencionada planta generaba emisiones de gran entidad que provocaban, incluso, “neblina” en el municipio. Los ciudadanos que nos habían enviado sus denuncias y fotografías a nuestro perfil de facebook solicitaban “ayuda para conocer el contenido de las emisiones que produce la orujera “...” y que envuelven nuestra ciudad en una nube irrespirable”.

Tras dirigirnos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, conocimos que su Delegación Territorial en Jaén había realizado mediciones de emisiones en esta industria en marzo y abril de 2012, y de calidad en aire en el pueblo en marzo y abril de 2013, ambas en plena campaña de procesado del orujo, resultando que en la primera de esas mediciones los secaderos no presentaron superaciones de los límites establecidos, aunque sí la caldera de vapor, superación ésta que se había eliminado tras la adopción de medidas correctoras y de mantenimiento por parte de la empresa a requerimiento de la Consejería.

Respecto de la calidad del aire en el núcleo urbano de Martos, la última campaña de medición, realizada por una unidad móvil, fue en febrero y marzo del 2013 y en ella, de acuerdo con el informe emitido, no se constató superación de ningún valor límite legislado, aunque no obstante sí que se detectaron valores algo

elevados de benzo(a)pireno, aunque no se podía afirmar que hubiera superación del valor objetivo ya que debía evaluarse durante un año completo.

Además, se desprendía del informe que la responsabilidad de esos niveles de benzo(a)pireno no se podía asignar a la orujera, existiendo índices fundados de que podían proceder de las instalaciones domésticas de combustión de biomasa para calefacción, aunque no obstante la Delegación Territorial en Jaén iba a iniciar una nueva campaña de medición en los días siguientes a enviarnos su informe. Por otro lado, nos decían que en lo que corresponde a los posibles riesgos para la salud, era la administración sanitaria la que debía pronunciarse, si bien al no superar los límites legales debía entenderse que no existía riesgo, o no era elevado.

Asimismo, según el mencionado informe, la empresa está sometida a autorización ambiental unificada emitida el 1 de marzo de 2011, que se encuentra a disposición del público en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, así como que iban a requerir a la empresa el estudio oftalmométrico especificado en la Autorización Ambiental Unificada, aunque los datos meteorológicos de estaciones próximas indicaban que eran la ausencia de vientos, situaciones atmosféricas estables o la existencia de inversiones térmicas en la atmósfera las que en determinadas épocas del año no favorecían la deseable dispersión de contaminantes y que se iba a revisar próximamente las condiciones de emisión de contaminantes que la normativa impone a instalaciones como la orujera de Martos, lo cual supondría una reducción importante de las emisiones permitidas. Ello no obstante, este proceso aún estaba en fase inicial y, una vez modificada la normativa, habría que ver en qué términos y plazos se aplicaba a las instalaciones que ya están en funcionamiento.

Pese a ello y dado que se estaban recibiendo más quejas por estos hechos en esta Institución, nos decidimos a interesar un nuevo informe sobre este asunto y se trasladó a la citada Consejería la necesidad de valorar otras alternativas de actuación a fin de lograr un nivel de emisiones a la atmósfera que no implicara alerta entre la ciudadanía y mantuviera un nivel de calidad mínimo de aire respirable tanto en su composición como en lo que respecta a los olores. En este sentido, en su último informe la Consejería nos trasladaba que no podían aportarnos el estudio oftalmométrico ni los resultados de la medición atmosférica, ya que se estaban realizando en esos momentos.

Por último, también nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Martos para hacerle conocedor de las nuevas quejas que hemos recibido sobre la persistencia de la situación de las emisiones de la orujera, a fin de que por su parte y dentro del marco de competencias legales que tiene encomendadas, se valore la procedencia de adoptar cuantas medidas sean oportunas, ante la fábrica y ante la propia Consejería, en pro de la defensa y garantía de un medio ambiente y calidad de vida adecuados para la ciudadanía de Martos. A la fecha de cierre de este Informe Anual continuamos nuestras actuaciones en esta queja.

VIII.2.6 Medio ambiente urbano

Las políticas públicas destinadas a la mejora del medio ambiente urbano tienen un doble objetivo; de un lado, en origen, disminuir los efectos nocivos de la acción de los seres humanos sobre el medio ambiente a nivel global, pues no existe ninguna duda sobre la incidencia que determinadas actividades, que tienen lugar en nuestras poblaciones, tienen en el deterioro del medio ambiente y afectan a la salud de personas,

animales y plantas, como incidir, según las características de los gases, en el calentamiento global, la reducción de la capa de ozono, etc.

De hecho, aunque del funcionamiento de las industrias deriva la emisión de una serie de sustancias contaminantes, es en las ciudades donde muy probablemente se generan los mayores porcentajes de emisión cuyas sustancias son transportadas por el aire y contaminan todo el territorio. Y qué decir de la contaminación lumínica, acústica, de los vertidos sólidos y de los que se producen en el agua.

Conscientes de ello, con motivo del Informe Especial que hemos presentado al Parlamento de Andalucía sobre Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Peatonales de las Ciudades Andaluzas, hemos propuesto un cambio del modelo en la forma de concebir nuestras ciudades, sobre todo en lo que se refiere a la movilidad pero, también, en otros aspectos.

Pero decimos que la acción para mejorar el medio ambiente tiene también otro objetivo y es la mejora de la calidad de vida de nuestras ciudades pues, evidentemente, además de la mejora de nuestra salud, la disminución de los efectos contaminantes mencionados hace que nuestras ciudades sean más agradables, silenciosas, aptas para los desplazamientos a pie y para el disfrute del espacio físico, ofreciendo oportunidades para el deporte, etc.

A la vista de ello, esta Institución ha propuesto una serie de medidas destinadas directamente a la mejora de la calidad ambiental en el medio urbano y, entre ellas, podemos destacar las siguientes:

• En cuanto a la contaminación atmosférica, hemos propuesto que se confeccionen planes para la reducción de la emisión de gases de los vehículos motorizados a fin de disminuir el aumento de gases de efecto invernadero, así como que se fomente e impulse, de manera real y efectiva, el uso de medios de transporte que supongan una clara apuesta por la movilidad sostenible, como son el transporte público colectivo (autobús, tranvía, metro, etc.), los desplazamientos a pie y en bicicleta, así como que se fomenten otros modelos de transporte como el uso de vehículos compartidos, eléctricos, etc. Ni que decir tiene que ello no será posible sin la incorporación de las TIC para monitorizar toda esta información.

• Respecto de la contaminación acústica, además de las medidas mencionadas a lo largo de este Informe Especial, destinadas a disminuir la contaminación acústica provocada en locales de hostelería, hemos sugerido que:

A. Se aprueben planes efectivos de acción contra el ruido, destinados a disminuir, de manera ostensible, sus niveles en aquellos espacios o recorridos en los que el tráfico rodado genera un amplio impacto acústico. Asimismo, es muy necesario controlar las emisiones acústicas que están sometiendo a la población a un impacto continuo que no debiera soportar, producidas por locales de hostelería y su entorno.

B. Con carácter especial y dirigido a disminuir la emisión de ruidos causados por la movilidad urbana, siendo así que también tiene efectos directos en la eliminación de la contaminación atmosférica, creemos que es muy necesario que se disminuyan los límites de velocidad en amplias zonas de las ciudades a 30 Km/h, lo que, a su vez, fomentará que se utilice menos el transporte privado motorizado, y que se fomenten los espacios en los que se limite, o prohíba, la circulación del tráfico motorizado sin perjuicio de las exigencias que, en su caso, sea necesario crear para servicios públicos, residentes, etc.

C. Se inicien campañas de sensibilización, destinadas a la población, sobre la necesidad de conseguir el objetivo de la Unión Europea de reducir, para antes de 2020, en 10 decibelios la contaminación acústica producida por el tráfico rodado.

• En el ámbito de la contaminación visual, carece de sentido que se apruebe una normativa extraordinariamente restrictiva y controladora a la hora de supervisar intervenciones arquitectónicas y, al mismo tiempo, que exista una inexplicable pasividad a la hora de cuidar la calidad ambiental de nuestras ciudades cuando se ven gravemente afectadas por este tipo de instalaciones y los gobiernos municipales no realizan actuación alguna para impedirlo.

Por ello, formulamos Sugerencia a los ayuntamientos para que, ya sea en las propias normas del planeamiento y/o a través de las ordenanzas, según se considere más oportuno, se incluyan normas para impedir y suprimir el daño ya causado en el medio ambiente urbano y/o en el patrimonio histórico de nuestras ciudades.

En este sentido, no se puede obviar que la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, preocupada por la contaminación visual existente en nuestro patrimonio, contiene varias normas destinadas a su “descontaminación visual”. A la vista de ello, hemos formulado Recordatorio del deber legal de que los Ayuntamientos y las empresas privadas observen estos preceptos.

Por último, queremos hacer mención a los déficits democráticos que hemos verificado, que han estado, y siguen estando, presentes en la toma de decisiones del modelo de ciudad: la ausencia de la perspectiva de género a la hora de afrontar estas políticas y la escasa, casi nula, participación de la ciudadanía en la implantación y diseño del modelo de ciudad.

Por ello, hemos propuesto que en el marco jurídico establecido por los artículos 9 y 14 CE; 15, 16, 35, 73, 105.2, 114 y 208 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y sus normas de desarrollo, singularmente la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, se dicten cuantas medidas sean necesarias para garantizar la participación de la mujer y la presencia de la perspectiva de género en el planeamiento urbanístico, las estrategias de movilidad y las distintas políticas sectoriales que incidan en la configuración de las ciudades.

Finalmente, en lo que concierne a la participación de la ciudadanía en la implantación y diseño de los espacios peatonales, hemos sugerido que, desde los Ayuntamientos, se adopten posiciones reales de «open government» destinadas a facilitar la participación y codecisión, que debe descansar, sin perjuicio de otras vías de participación, en dos pilares imprescindibles: un escenario de «government 2.0» que facilite la participación de las redes sociales y un compromiso claro con el «open data», que permita poner a disposición de la ciudadanía toda la información que los gobiernos locales posean sobre movilidad, itinerarios peatonales, espacios públicos, localización, mobiliario urbano, políticas de medio ambiente, etc.

VIII.2.7 Protección ambiental del territorio

Tal vez la cuestión que ha suscitado mayor debate en los medios de comunicación, y que ha originado, a su vez, una mayor presentación de quejas en relación con la sostenibilidad, ha sido el mantenimiento, hoy por hoy, de la construcción y el impacto que genera el hotel situado en la playa de Algarrobico, en el municipio almeriense de Carboneras, situado dentro del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar.

Aunque hemos recibido un total de 455 quejas, lógicamente no hemos podido analizar la situación al encontrarse completamente sub-iudice la cuestión de fondo, habida cuenta de que el artículo 17.2 de nuestra

Ley reguladora nos impide pronunciarnos sobre el aspecto litigioso. Ahora bien, ello no impide que valoremos los “problemas generales” planteados en las quejas presentadas.

En este contexto, la Institución emitió un comunicado en el que manifestó que la necesaria supresión del impacto, y no sólo visual, de la enorme “mole” edificatoria existente, desde hace años, en el mencionado Parque Natural, en terrenos que, en parte, invaden la zona de dominio público marítimo terrestre, ha llevado a las Administraciones del Estado y de la Junta de Andalucía a asumir el compromiso público de su supresión y que estos terrenos tengan usos que favorezcan la protección de este espacio de gran valor ambiental.

No obstante, los procesos judiciales en curso permiten presumir que cualquier intervención en este sentido se puede dilatar durante bastante tiempo. Mientras tanto, en este escenario judicial las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía han llegado a conclusiones aparentemente muy distintas sobre la naturaleza de la zonificación que se debe aplicar al sector S-T1, en el que se encuentra ubicado el inmueble.

La no intervención de esta Institución en cuestiones sometidas a procedimientos judiciales en curso, conforme a lo establecido en el citado en el artículo 17 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz), no impide que llamemos a una seria reflexión de los poderes públicos que, actualmente, critican unánimemente un modelo de desarrollo urbanístico que no habría tenido lugar sin la aprobación previa, por los propios Ayuntamientos y los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, de los planes urbanísticos que habilitaron la ejecución de un desarrollo territorial, ambiental, social y económicamente no sostenible. Después de ello, hacíamos un amplio resumen de las dos Sentencias, con el texto íntegro de ambas.

Como quiera que con posterioridad a aquel comunicado se dictó otra sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que declaraba la legalidad de la licencia, concretada para la construcción de este inmueble, nos vimos obligados a emitir un segundo comunicado en el que manifestábamos que la Sentencia del TSJA por la que declara la legalidad de la licencia otorgada para la construcción del hotel del Algarrobico en el ámbito del Parque Natural del Cabo de Gata y Níjar evidencia la responsabilidad de las administraciones públicas, autonómica y municipal en la aprobación de un planeamiento urbanístico que hizo posible el otorgamiento de esa autorización urbanística para la construcción del mencionado inmueble.

En cualquier caso, con independencia del análisis que se pudiera realizar del contenido de esta sentencia y su valoración en términos jurídicos, que no corresponde efectuar esta Institución a tenor de lo establecido en el artículo 17 de su Ley reguladora, sí debemos de insistir en una reflexión que ya hicimos con motivo de otras resoluciones judiciales dictadas sobre este asunto, a las que hemos hecho mención y que, tanto en este supuesto como en otras actuaciones urbanísticas que se extienden a lo largo de nuestro litoral y que son objeto de una crítica unánime por parte de los poderes públicos y de amplios sectores de la sociedad, existe una alta responsabilidad de las administraciones en la aprobación de esos modelos urbanísticos que han propiciado tales actuaciones.

Por otro lado, y sin perjuicio de los recursos que en su caso, se interpongan respecto de esta resolución del TSJA y de otras posibles resoluciones judiciales que se pudieran dictar en este asunto, cuya complejidad jurídico procesal parece no tener fin, debemos reiterar la necesidad de que cualquiera que sea las acciones que se ejerciten y el resultado de las resoluciones judiciales, los poderes públicos deben

garantizar, en cualquier supuesto, un destino para el espacio en el que se ubica esta edificación que sea plenamente coherente con los valores protegibles del Parque Natural del Cabo de Gata y Níjar que deben ser tutelados.

La necesidad de apostar por un desarrollo sostenible de nuestro territorio y, singularmente, del litoral, no es solo un deseo compartido por diversos sectores de la sociedad, sino también una exigencia constitucional y estatutaria que los poderes públicos deben preceptivamente asumir.

Desde las páginas de este Informe Anual insistimos, una vez más, en la necesidad de que los poderes públicos asuman, lo más pronto posible, el compromiso de destinar el espacio sobre el que se edificó este inmueble a un uso coherente con los valores ambientales que este parque natural posee y evite el extraordinario impacto visual que, en todo caso, esta construcción genera en este lugar.

Abrimos de oficio la queja 14/1076 cuando tuvimos conocimiento, del deterioro que estaban sufriendo las praderas marinas de Posidonia oceánica del paraje natural Maro Cerro-Gordo, en la costa mediterránea, entre Nerja y Almuñécar, en las provincias de Málaga y Granada, motivado por la acción de barcos de arrastre y la pesca furtiva que podrían causar graves daños a esos fondos.

Con la información que nos remitieron desde la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones por parte de esta Institución, toda vez que se desprendía la normalidad en la ejecución del proyecto mencionado y en la conservación de las praderas de Posidonia, sin perjuicio de que se hubieran detectado los potenciales peligros y se dispusieran los medios para evitar su deterioro.

También abrimos de oficio la queja 13/5685 cuando, a través de un medio de comunicación, se publicaba una fotografía que evidenciaba, a todas luces, un importante depósito de arena de imposible acumulación en el Parque Natural del Estrecho si no era por el traslado en grandes cantidades a través de vehículos de transportes, ya que la duna estaba completamente rodeada de una enorme masa arbórea. La única posibilidad de que esta duna se hubiera formado en este lugar sin el traslado artificial de arena es que fuera preexistente a la plantación de la masa arbórea que la rodea pero, en tal caso, supusimos que sería un hecho patente por quienes conocen las características del sistema del Parque Natural del Estrecho.

Respecto de la vivienda y la piscina que también se denunciaban en esta noticia, poseen una gran entidad de construcción y de superficie y la piscina, en principio, es un uso no permitido en este tipo de parques naturales, aunque cuestión distinta es que ya existiera antes de la declaración del parque y/o que hubieran prescrito las acciones administrativas y/o penales ante la supuesta ilegal construcción del inmueble. De no ser así, nos podríamos encontrar ante unos hechos que no sólo podían suponer una muy grave infracción urbanística sino que además pueden tener un contenido claramente delictivo.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual continuamos nuestras actuaciones de seguimiento para supervisar la actuación de la Administración ante esta denuncia.

Otro supuesto que dio lugar a nuestra intervención fue la queja 14/4396, iniciada al tener conocimiento del lamentable estado en el que se encontraba, siempre según las noticias que llegaron a esta Institución, la desembocadura del río Guadalhorce, en el término municipal de Málaga, por la gran cantidad de vertidos sólidos (bolsas de basura, plásticos, cristales, envases con comida, etc.) que se arrojaban a éste, convirtiéndolo en un auténtico vertedero incontrolado.

En esta queja, hemos dado ya por concluidas nuestras actuaciones en el ejercicio de 2015 al conocer que se habían realizado actuaciones coordinadas entre la Consejería, el Ayuntamiento y a las que se iba a incorporar la Administración General del Estado a fin de subsanar estas importantes y permanentes deficiencias y mantener en su adecuado estado este parque natural.

01.VIII.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

VIII.3.1 Actuaciones 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 14/341, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, relativa al precario estado de animales abandonados y perdidos en el refugio de Bormujos (Sevilla).

• Queja 14/1076, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa al deterioro de las praderas marinas en los espacios aledaños al paraje natural Maro-Cerro Gordo.

• Queja 14/1514, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a los contenedores soterrados en el Polígono Sur de Sevilla, retraso en su recepción y puesta en funcionamiento.

• Queja 14/1579, dirigida al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), relativa a las actuaciones musicales en un bar, al parecer sin autorización.

• Queja 14/2491, dirigida a todos los Ayuntamientos de Andalucía, relativa a los aparatos de reproducción audiovisual y terrazas en bares con música, recordatorio sobre la normativa.

• Queja 14/2497, dirigida a todos los municipios de Andalucía con más de 2.000 habitantes, relativa a la dotación de medios para la retirada y reciclado de aceites vegetales de uso doméstico, según el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía.

• Queja 14/3190, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa a los depósitos de residuos que han dado lugar a las denominadas balsas de fosfoyesos.

• Queja 14/3586, dirigida al Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería), relativa a la carencia de un punto limpio para atender las necesidades de depósito y, en su caso, reciclaje de los residuos urbanos sólidos.

• Queja 14/3588, dirigida al Ayuntamiento de Níjar (Almería), relativa a la Ordenanza sobre protección acústica que no había sido aprobada.

• Queja 14/3700, dirigida al Ayuntamiento de Martos (Jaén) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa a las emisiones a la atmósfera que genera una empresa orujera situada en las proximidades del municipio de Martos.

• Queja 14/4117, dirigida al Defensor del Pueblo Europeo, relativa a los depósitos, en el Peñón de Gibraltar, de rocas y otros materiales autorizados por las autoridades gibraltareñas.

• Queja 14/4135, dirigida al Ayuntamiento de Jaén y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa a la existencia de puntos incontrolados de vertidos en la ciudad de Jaén.

• Queja 14/4136, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), relativa a la denuncia de los vecinos de la plaza de Vargas sometidos a contaminación acústica por ruidos de establecimientos de hostelería.

• Queja 14/4139, dirigida al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), relativa a la situación de abandono de la ciudad.

• Queja 14/4151, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la tala de árboles en la ciudad de Sevilla.

• Queja 14/4190, dirigida al Ayuntamiento de Monachil (Granada) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa al vertido de aguas sin depurar al río Monachil por parte del municipio de Monachil.

• Queja 14/4396, dirigida al Ayuntamiento de Málaga y a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa a los vertidos incontrolados en el paraje natural de la desembocadura del río Guadalhorce.

• Queja 14/4828, dirigida al Ayuntamiento de Güéjar-Sierra (Granada), relativa a los ruidos por irregularidades de diversos establecimientos hosteleros en el entorno de la plaza del pueblo.

• Queja 14/4886, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al grado de eficacia en la ejecución de las resoluciones dictadas en expedientes sancionadores por instalación de terrazas en negocios de hostelería.

• Queja 14/5032, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa al vertedero ilegal en terreno aledaños a la barriada Padre Pío, entre ambos términos municipales.

• Queja 14/5107, dirigida al Ayuntamiento de Andújar (Jaén), relativa a las deficiencias en la red de alcantarillado en la aldea de Llanos del Sotillo.

• Queja 14/5108, dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa al Plan de Inspección de Veladores de Córdoba y a la apertura de expedientes sancionadores.

• Queja 14/5109, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa al vertedero de residuos en ladera del río Guadaíra.

• Queja 14/5175, dirigida al Ayuntamiento de Santa Fe (Granada), relativa a las denuncias realizadas por la Policía Local de Santa Fe en actividades hosteleras que no se han tramitado por el Ayuntamiento.

• Queja 14/5290, dirigida al Ayuntamiento de Atarfe (Granada), relativa a la pasividad municipal tras tener conocimiento de la sentencia del Tribunal Supremo que condena por delito medioambiental al dueño de un bar.

VIII.3.2 Resoluciones

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 molestias por aire acondicionado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) en el curso de la queja 10/5412.

• Resolución relativa a la instalación de barbacoas en un parque público, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Carboneras (Almería), en el curso de la queja 13/840.

• Resolución relativa a la retirada de arena de la duna de Valdevaqueros, en el municipio gaditano de Tarifa, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tarifa, en el curso de la queja 13/5034. Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que se les dirigieron, no fueron aceptadas por estos:

• Resolución relativa a ruidos provenientes de un establecimiento comercial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de El Salar (Granada), en el curso de la queja 12/6258.

• Resolución relativa a la composición del Consejo Andaluz de Protección de Animales de Compañía, en la que se denunciaba que no tenían cabida colectivos protectores de animales, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, en el curso de la queja 13/1889.

• Resolución relativa a la pasividad municipal ante las molestias por ruidos provenientes de un bar discoteca en el municipio gaditano de Chipiona, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Chipiona, en el curso de la queja 13/3473.

• Resolución relativa a las denuncias por las molestias que produce una pista pública de skate, utilizada, siempre según los denunciantes, para botellonas en horas nocturnas, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en el curso de la queja 13/4362.

• Resolución relativa a los elevados ruidos provenientes de un chiringuito playero con música, que según los denunciantes no contaba con la preceptiva licencia de apertura, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gualchos-Castell de Ferro (Granada), en el curso de la queja 13/4733.

• Resolución relativa a las molestias provenientes de un establecimiento hostelero situado en la playa de Islantilla, en los municipios onubenses de Isla Cristina y Lepe, dirigida a la Presidencia de la Mancomunidad Intermunicipal Lepe-Isla Cristina “Islantilla”, en el curso de la queja 13/4923.

• Resolución relativa a la contaminación acústica y lumínica procedente de un campo de fútbol situado en un complejo deportivo del Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del citado Ayuntamiento, en el curso de la queja 13/5167.

• Resolución relativa a los ruidos y molestias provenientes de una pista de pádel, según los denunciantes abierta las 24 horas del día y colindante a su vivienda, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Luisiana (Sevilla), en el curso de la queja 13/5714.

01.IX MENORES

01.IX.1 INTRODUCCIÓN

La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, supuso un importante impulso en el reconocimiento y protección de estos derechos, ya que sistematizaba en un único texto legal todas las actuaciones que le correspondía realizar a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Para esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz trajo consigo el reto de adaptar nuestro funcionamiento al nuevo cometido que se nos asignaba como Defensor del Menor de Andalucía, afianzando la línea

que ya habíamos emprendido en defensa de los derechos de las personas menores de edad, como colectivo de atención prioritaria por su especial vulnerabilidad y con la intención de hacer de altavoz de sus opiniones e intereses respecto de aquellas decisiones o políticas públicas que les conciernen.

Dicha Ley autonómica concretaba, con las especificidades propias de nuestra Comunidad Autónoma, las disposiciones establecidas a nivel estatal en la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor. Pasados más de 18 de años desde entonces, existe un consenso en la sociedad española sobre la necesidad de adaptar dicha ley a los cambios experimentados, profundizando en el reconocimiento y efectividad de determinados derechos y adaptando a los tiempos actuales el procedimiento y modalidades de medidas de protección.

En la actualidad, se encuentra en avanzado estado de tramitación el Proyecto de Ley de Protección a la Infancia. Una norma que traerá consigo la adaptación de los principios de actuación administrativa a las nuevas necesidades que presenta la infancia en España, tales como la situación de los menores extranjeros, o la violencia contra los menores y la regulación de determinados derechos y deberes.

Por otra parte, conforme a las previsiones contenidas en el Proyecto, la entrada en vigor de la futura norma traerá consigo una profunda revisión de las instituciones del sistema de protección a la infancia, dando prioridad a las medidas estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales, a las consensuadas frente a las impuestas y a las nacionales frente a las internacionales.

Dejando a un lado esta cuestión, que tendrá una indudable incidencia y repercusión en el ejercicio por parte de la Junta de Andalucía de sus cometidos como ente público competente en la protección de menores, y antes de hacer un recorrido por las quejas que al respecto tramitamos durante el ejercicio, hemos de señalar que al igual que ocurrió en el ejercicio anterior, el año 2014 ha venido marcado por los efectos de la crisis económica que atravesamos.

Así, en un contexto de contracción presupuestaria, esta Institución ha permanecido vigilante para evitar que los ajustes o cambios organizativos orientados a una mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos pudieran traer consigo una minoración en la calidad de la atención que reciben los menores beneficiarios de medidas de protección.

De igual modo, y sabedores de que la crisis económica afecta en mayor medida a personas o familias con una situación de partida más débil, hemos volcado nuestros esfuerzos en atender quejas de personas disconformes con la escasez de ayudas sociales, e incluso temerosas de que su precaria situación pudiera motivar alguna medida de protección respecto de sus hijos. A este respecto, además de supervisar que la actuación de la Administración Pública se ajuste a lo establecido en el ordenamiento jurídico hemos prestado nuestro asesoramiento sobre posibles recursos sociales de los que podrían resultar beneficiarios o sobre alternativas posibles que contribuyeran a solventar su situación de vulnerabilidad.

01.IX.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS

IX.2.1 Menores en situación de riesgo. Especial referencia a la pobreza

La actual situación social y económica tiene repercusiones en la vida cotidiana de las familias. Así, un número significativo de quejas viene referido a menores que se encuentran en riesgo social por residir en

barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad (escasa salubridad e higiene, hacinamiento...), circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, absentismo escolar, escasas normas de convivencia, etc.

En este ámbito destacamos las actuaciones realizadas en la queja 13/2165, en la que nos interesamos por la situación de los menores integrantes del mismo clan familiar, cuya situación de riesgo era sobradamente conocida por los servicios sociales de la localidad en que residían y que, para su solución, ha requerido una actuación coordinada de los servicios sociales municipales con la Fiscalía y el Servicio de protección de menores.

La dificultad de la intervención derivaba de los frecuentes traslados del clan familiar de esta localidad a una limítrofe de diferente Comunidad Autónoma, lo cual dificultaba cualquier labor de control y seguimiento de su situación así como la eficacia de las ayudas sociales previstas. Esta situación excepcional requirió de medidas de coordinación también excepcionales, con implicación de distintas Administraciones Públicas tal como hemos señalado.

Pero, con independencia del mejor o peor entorno social en que reside la familia del menor, también tramitamos quejas relativas a menores cuya situación de riesgo es detectada por un vecino o familiar, y que, tras dirigirse a varias instituciones y no encontrar respuesta deciden presentar queja denunciando la situación del menor.

A título de ejemplo, citaremos las quejas 14/2407, 14/869, 14/1550, 14/660 en las que un vecino nos alerta de la situación de riesgo de un niño de su comunidad. En las quejas 14/1606, y 14/2928 es el director del centro escolar el que alerta de la situación de riesgo de un alumno, normalmente detectada tras una reiterada conducta de absentismo escolar. Aún así, predominan las denuncias que nos remiten familiares que nos muestran su pesar por la deficiente atención que recibe su hermano, sobrino o nieto, tal como en las quejas 14/3016, 14/3153, 14/1374, u otras en las que la denuncia parte de la madre o padre disconforme con la conducta hacia el hijo del otro progenitor, tras la ruptura de la pareja (quejas 14/2431, 14/2501, 14/2728, 14/2374).

Pero las situaciones de riesgo de menores de edad no se agotan con dichos supuestos. La casuística es muy variada, como la expuesta en la queja 14/476, en que una madre solicitaba nuestra intervención en relación con la negativa de su hija, con problemas de anorexia, a someterse a terapia si tal hecho llegaba a conocimiento del padre. En la queja 13/3534 el interesado nos pedía que interviniéramos ante lo que consideraba desamparo de su sobrina, ya que la situación de riesgo en que se encontraba no era debidamente apreciada por las administraciones públicas, que debían tutelar sus derechos. Para su análisis, tomamos en consideración el mandato de coordinación del apartado 3 del artículo 18 de la Ley 1/1998 de los derechos y la atención al menor, cuando señala que la Administración de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales habrán de establecer los oportunos mecanismos de cooperación para el adecuado ejercicio de sus respectivas competencias, todo ello atendiendo al interés superior del menor frente a cualquier otro interés legítimo.

Por ello, estimamos que situación que se describía en la queja reclamaba una intervención más intensa y decidida por parte del Ente Público de Protección de Menores que ante el convencimiento de la inconveniencia de retirar a la menor y sus hermanos de su entorno familiar sí requeriría al menos de un plan

especial de intervención orientado a solventar las deficiencias detectadas, y garantizar a la menor y sus hermanos un entorno de protección de sus derechos y su bienestar. Para lo cual consideramos indispensable, en coordinación con los servicios sociales comunitarios, un seguimiento continuado del resultado de las actuaciones y medidas que se fueran adoptando. Culminamos la tramitación de estas quejas con el dictado de una Recomendación en tal sentido.

Un asunto destacado tramitamos en las quejas, 14/5477, 14/5544, cuya gestión acumulamos a la queja 14/5453 que ya habíamos iniciado, de oficio, tras las noticias, publicadas en diferentes medios de comunicación, relativas a la paralización del servicio que venían prestando en Sevilla capital los equipos de tratamiento familiar, integrados por profesionales de la psicología y trabajo social, para atender a menores que conviven en núcleos familiares de riesgo.

En las crónicas periodísticas se decía que dicho servicio se viene prestando desde el año 2000, conforme al convenio suscrito por el Ayuntamiento con la Junta de Andalucía, siendo así que por problemas en la firma del convenio correspondiente al ejercicio 2014 se produjo la finalización de los contratos de trabajo de dicho personal, sin que hubiese quedado garantizada ni la continuidad en la prestación del servicio ni la estabilidad en el empleo de este personal.

Hemos de resaltar la trascendencia de la intervención de los equipos de tratamiento familiar, cuyas actuaciones tienen un carácter fundamentalmente preventivo y una doble finalidad: garantizar que las familias atendidas proporcionen a los menores un ambiente familiar adecuado que garantice su normal desarrollo, evitando factores de desprotección que pudieran implicar medidas de separación del menor de su entorno familiar; y promover, siempre que ello fuera posible, la reunificación familiar de menores sobre los que se ha adoptado con anterioridad una medida de protección, a través de la corrección de las disfunciones en la dinámica familiar que motivó dicha decisión.

Citamos también las actuaciones que durante 2014 realizamos en la queja 13/2338. Dicho expediente lo incoamos, de oficio, preocupados por los graves efectos de la crisis económica en los sectores más vulnerables de población, y de manera especial en la población menor de edad de nuestra comunidad autónoma. En dicho expediente formulamos una propuesta a la Consejería de Educación y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias a fin de que aunaran esfuerzos que permitieran ampliar el servicio de comedor en periodo no lectivo para el alumnado en situación de especial vulnerabilidad, extendiendo con ello la labor compensatoria de este servicio complementario.

En congruencia con dicha iniciativa, vio la luz el Decreto-Ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social. Una norma que contemplaba, por un lado, el Programa de Ayuda a la Contratación para garantizar una especial protección de las personas menores de edad frente a las situaciones de pobreza que afectan a sus familias; y por otro, el Plan Extraordinario de Solidaridad y Garantía Alimentaria de Andalucía, que incluía entre sus líneas de actuación la garantía alimentaria a colectivos especialmente vulnerables y personas con escasos recursos económicos, incluyendo el refuerzo de la alimentación infantil en los centros docentes de Andalucía.

Desde aquel momento, nuestra Institución centró su actuación en comprobar la puesta en práctica de la medida señalada, los menores que se vinieran beneficiado de la medida, y las actuaciones de coordinación emprendidas por las distintas Administraciones implicadas.

A tales efectos recibimos información de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales respecto de las zonas necesitadas de transformación social de los distintos municipios andaluces, también una relación de las entidades gestoras de los Programas de Garantía Alimentaria, y el número de menores atendidos, procurando solventar aquellas incidencias puntuales que se hubieran producido en su ejecución.

A punto de concluir el ejercicio nos hacemos eco de ciertas crónicas periodísticas que relatan problemas burocráticos en la gestión del programa de gestión de alimentos que estarían dificultando su distribución a algunos centros docentes. De igual modo, recibimos algunas quejas presentadas por ciudadanos disconformes con la ejecución del aludido programa, tal como la queja 14/5826, por las cuales hemos vuelto a interesarnos ante la Administración gestora del programa solicitando información sobre tales incidentes.

IX.2.2 Maltrato

Uno de los apartados de la intervención de esta Institución que hemos de destacar es el relativo a las denuncias por maltrato a menores de edad, por tratarse de la vulneración de derechos de mayor entidad, realizada además ante personas sin posibilidades de defensa.

A este respecto, debemos entender por maltrato infantil la acción, omisión, o trato negligente, no accidental, que priva al niño o niña de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad. Para la detección y denuncia de tales situaciones, la Ley 1/1998 obliga a las Administraciones Públicas de la Comunidad a establecer mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, que permitan intervenir sin dilaciones con las medidas de protección adecuadas a las situaciones antes descritas.

No han faltado en 2014 las quejas relacionadas con supuestos de malos tratos, siendo su temática muy variada. En la queja 14/873 una menor nos denunciaba el maltrato de que era víctima una amiga suya por parte de su familia. En la queja 14/741 un padre denunciaba que el empleado de un restaurante cercano a su domicilio vejaba e insultaba a su hijo; en la queja 14/509 es la propia menor, ya adolescente, la que nos denuncia el maltrato a que la somete su padrastro solicitando que le informemos sobre cómo actuar al respecto; o en la queja 14/5784 que sensibilizado por un episodio de maltrato a un menor, se nos proponía una modificación legislativa que permitiera la castración química para los pederastas.

En muchas ocasiones las quejas relativas a malos tratos se refieren a la intervención de órganos judiciales, en disconformidad con las normas de procedimiento, con la aparente lentitud en los trámites o disconformes con la decisión del órgano judicial. Como ejemplo, en la queja 14/1663 se solicita nuestra intervención para que el juzgado adopte medidas cautelares urgentes para evitar abusos sexuales por parte del hijo de la nueva pareja del padre. En la queja 14/2969 una madre se muestra disconforme con las medidas cautelares adoptadas por el juzgado ante los indicios de abusos; o en la queja 14/2734, en que se discrepa respecto del archivo de una denuncia sobre malos tratos del padre hacia sus hijos.

La sociedad andaluza muestra una gran sensibilidad ante los supuestos de pederastia que se publicitan en los medios de comunicación. Por dicho motivo y haciéndonos eco del rechazo ciudadano y del apoyo mostrado a la familia incoamos, de oficio, el expediente de queja 14/1767 en el que nos interesamos por un caso ocurrido

en Huelva. La familia se lamentaba de la desacertada intervención de las Administraciones ante el maltrato padecido por la niña, llegándose a la situación de que el pederasta condenado en firme por sentencia a alejamiento de la víctima vivía en el bloque contiguo, pudiendo verse las caras desde la ventana de su habitación.

Según el relato de la abogada contratada por la familia de la menor, el pederasta fue condenado en 2012 a 2 años de prisión por haber abusado sexualmente de la niña, y ya antes se le impuso una orden cautelar de alejamiento que incumplió, siendo condenado por dicho quebrantamiento de medida por el juzgado de lo penal en 2 ocasiones, existiendo además 3 diligencias nuevas en fase de instrucción por nuevos quebrantamientos. La abogada se lamentaba del retraso en la tramitación de estos procedimientos por el Juzgado de lo Penal, lo cual condiciona la ejecución de sus decisiones, todo ello, por encontrarse dicho juzgado colapsado.

Así pues, tras solicitar la colaboración de la Fiscalía pudimos conocer las incidencias acaecidas en los distintos procedimientos judiciales relacionados con el caso, resaltando que en una de las sentencias dictadas se imponía al acusado la medida de libertad vigilada por 6 años, con una medida de alejamiento por 6 años, pero sin ninguna concreción de la distancia. En ejecución de sentencia, siguiendo el parecer de la Fiscalía, la Audiencia Provincial la fijó en 20 metros.

Nos decía el Ministerio Fiscal que tanto la Fiscalía como el Juzgado estaban dando impulso a las ejecutorias por las penas impuestas sin que se apreciasen en ese momento defectos procesales que debieran ser subsanados. De igual modo, pudimos constatar que ya se encontraban en trámite tanto las diligencias incoadas a resultas de las denuncias de la madre como el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal (quebrantamiento de medida de alejamiento), sin que en apariencia se estuviesen produciendo dilaciones indebidas.

Por último, el Ministerio Fiscal anunció la petición efectuada al Juzgado de lo Penal para que en la ejecutoria se requiriera a la Policía Nacional el control del penado a los efectos de comprobar si estaba cumpliendo la condición de no aproximarse a la menor tal como le fue impuesta al concedérsele la suspensión de la ejecución.

IX.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa

Suele ser frecuente que recibamos quejas de padres disconformes con las medidas de protección adoptadas sobre sus hijos, en las que nuestra posible actuación es muy limitada toda vez que una vez superada la fase administrativa de instrucción y resolución del expediente, la disconformidad con dicha decisión se instrumenta mediante una demanda ante el juzgado de primera instancia (Familia). En la mayoría de los casos se trata de menores que se encuentran en situación de desprotección debido a la problemática que presentan los padres, con una pautas de vida inapropiadas para la crianza de sus hijos, a veces agravadas por situaciones de marginalidad, carencia de medios económicos o inadecuación de su vivienda, que condicionan el bienestar de los menores.

Unidas a estas circunstancias, no en pocas ocasiones, se añaden otros factores agravantes como el ingreso en prisión de uno o los dos progenitores, drogadicción, descompensación de la enfermedad mental padecida por alguno de los padres, etc. La apreciación conjunta de todos estos elementos hace que la entidad pública valore la existencia de una situación de desamparo que obliga a intervenir retirando a los menores de su entorno familiar y asumiendo su tutela conforme a lo establecido en la Ley.

Cuando esto ocurre los padres suelen dirigirse a esta Institución manifestando su desacuerdo y solicitando ayuda para recuperar a sus hijos. Estas quejas suelen concluir con una declaración de la regularidad o, en su caso, irregularidad administrativa que pudiéramos haber constatado, o bien suspendiendo la tramitación del expediente por encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial.

Un supuesto en el que a pesar de la ayuda social la precaria situación de una familia motiva la declaración de desamparo y la asunción de la tutela pública de los menores se da en la queja 14/340, en la que la interesada se dirigía a nosotros para que le ayudáramos a recuperar la custodia de sus 2 hijas. Nos decía que había tenido un nuevo hijo, que se encontraba compensada de sus problemas de salud mental, que disponía de una vivienda en alquiler adecuada para alojar a las 2 menores y su hermano pequeño, y que con ella vivía su madre que podía ayudarla. Añadía que con su pensión y la ayuda de los servicios sociales podría hacerse cargo de sus hijas.

Tras interesarnos por la viabilidad de una posible reintegración familiar, el ente público de protección nos informó que a pesar de la actitud aparentemente colaboradora de la madre con las distintas Administraciones persistían los indicadores de riesgo que motivaron en su momento las medidas de protección incoadas sobre las 2 hermanas, sin previsión de que dicha situación pudiera revertir en el futuro, por lo cual no parecía aconsejable el traslado de las mismas desde el centro de protección donde en esos momentos se encontraban internas. Por otro lado, esos condicionantes personales, familiares y sociales habían motivado también la declaración de desamparo provisional de su hijo menor, siendo previsible con tales antecedentes la ratificación de dicha medida de protección.

Más adelante pudimos conocer cómo esta persona trasladó su domicilio a otra provincia, con la pretensión de que fuese un equipo de menores distinto el que evaluase su situación. La realidad ha sido que su situación social ha ido empeorando, llegando a una situación de casi marginalidad y sin perspectivas de mejora, lo cual ha abocado al Ente Público incluso a proponer medidas de acogimiento familiar preadoptivo para los menores.

Un supuesto similar se nos plantea en la queja 14/4488 en la que la interesada y su marido habían perdido sus respectivos trabajos y se encontraba próxima la fecha prevista para el desahucio de su casa, a lo cual se unía que protección de menores había decidido declarar la situación de desamparo de sus hijos, asumiendo su tutela.

En el juicio en que se dilucidó su oposición a esta decisión, el juzgado de primera instancia dictó sentencia ratificando el desamparo, aunque argumentando que los motivos de retirada de los menores fueron la falta de recursos económicos, la situación de desempleo de ambos progenitores, el posible desahucio de la vivienda, y la falta de apoyo familiar, señalando, además, que en ningún caso se cuestionaba el cariño de los padres hacia los hijos, antes al contrario de manera expresa, la sentencia recalcaba los vínculos de afecto entre padres e hijos. Por ello el fallo judicial dejaba abierta la posibilidad de revisar la resolución de desamparo de los menores en el supuesto de que los progenitores mejorasen su situación y les pudieran proporcionar cierta estabilidad económica y emocional.

Ante esta situación, la interesada, siendo su único objetivo poder recuperar la custodia de sus hijos, solicitó el amparo de esta Institución para que el Ayuntamiento del municipio en el que vivían pudiera proporcionarles alguna vivienda atendiendo a sus precarias circunstancias.

Así, iniciamos actuaciones ante el Instituto Municipal de la Vivienda, pero el resultado no fue positivo al argumentar la corporación local que no disponía en esos momentos de viviendas para dicha finalidad, y sin que otras situaciones temporales ofrecidas a la familia se ajustaran a su demanda. Finalmente los padres, por sus propios medios, consiguieron una vivienda de alquiler cuya renta podían costear al haber encontrado empleo el padre, de escasa remuneración, pero suficiente para atender las obligaciones derivadas del alquiler y demás gastos.

En esta tesitura, solicitamos información del ente público de menores sobre las medidas de protección acordadas respecto de sus hijos y la viabilidad de reintegración de los mismos junto con sus padres. Y en respuesta, se exponía las diferentes circunstancias y hechos que motivaron las medidas de protección acordadas respecto de los menores, las cuales no vienen exclusivamente referidas a problemas económicos y de vivienda –en esos momentos solventados– sino también y fundamentalmente a problemas de organización, convivencia y dinámica familiar gravemente perjudiciales para los menores conforme al criterio técnico de los profesionales intervinientes. Esta circunstancia impedía la reagrupación familiar sin riesgo para los menores, motivo por el cual se seguía trabajando con la familia en la modificación de sus pautas de organización, modelos ordinarios de conducta y criterios para la crianza de sus hijos.

Uno de los colectivos de especial vulnerabilidad es el de las personas inmigrantes, por carecer normalmente de red social y familiar de apoyo en situaciones de necesidad. Es por ello que no sea infrecuente la tramitación de quejas presentadas por familias de inmigrantes afectadas en procedimientos de desamparo de menores. Así, en la queja 14/5917 nos interesamos por la ayuda social dispensada a una familia inmigrante en la que la madre falleció víctima de violencia de género. En dicho expediente pudimos comprobar que los hijos finalmente fueron tutelados por la Junta de Andalucía y en esos momentos se encontraban internos en un centro de protección de menores.

En la queja 14/2375, una ciudadana rumana nos decía que su hijo se encontraba internado en un centro de protección de menores, y ello como consecuencia de la orden del juzgado que venía tramitando una causa contra el padre por abandono del menor. Nos decía que llevaba solo 2 meses en España y que, en todo este tiempo, se había preocupado de satisfacer las necesidades de su hijo. Por dicho motivo, se trasladó a trabajar a otra provincia, acordando con el padre que en tanto ella trabajaba allí se quedaría él al cuidado de su hijo.

Y es precisamente por la conducta negligente del padre, (al parecer al niño lo encontraron solo en casa, sin ninguna persona adulta a su cuidado) por lo que le retiraron su custodia e iniciaron una causa contra penal contra él por descuido grave de sus obligaciones.

Nos comentaba que en cuanto se enteró de las circunstancias acaecidas con su hijo hizo lo posible para que le devolvieran su guarda y custodia, sin que tuviese que pasar por el trance de permanecer en un centro alejado de su familia, pero su defensa le resulta muy dificultosa por su condición de extranjera, recién llegada a España, desconocedora por tanto de la legislación y costumbres de nuestro país.

Tras interesarnos por su situación, el ente público de protección nos informó que en esos momentos estaba recabando información acerca del menor y su familia para ratificar o rectificar dicha medida de desamparo, ante lo cual la interesada desistió de continuar con su queja al encontrarse próxima una solución al problema planteado.

Dejando a un lado las controversias derivadas del desacuerdo con la medida de desamparo, quizás el siguiente punto más conflictivo sea el relativo al régimen de visitas al menor cuya tutela ha asumido la Administración. Así, en la queja 14/3195 la interesada solicitaba nuestra intervención para que se ampliase el régimen de relaciones con sus hijos, declarados en desamparo e internos en un centro de protección de menores, y ello a pesar de haber planteado la misma cuestión en el juzgado y haber sido denegada su pretensión.

También en la queja 14/2292 la interesada se mostraba disconforme con la respuesta negativa a las peticiones que había realizado a Protección de Menores para que volvieran a permitirle un régimen de visitas a sus hijos. La custodia de los menores fue conferida por la Junta de Andalucía a sus padres (abuelos de los menores). En la respuesta de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales se aludía a los informes emitidos al respecto por el equipo de seguimiento del acogimiento que no fueron favorables a su pretensión, al valorar que una variación del régimen de relaciones familiares resultaría contraproducente para la estabilidad emocional de los menores.

De igual modo los informes emitidos por el personal del espacio facilitador de relaciones familiares incidían en la reacción negativa de los niños ante las visitas, con una actitud hostil por su parte a seguir las indicaciones de los profesionales que atendían su caso.

Por todo ello, atendiendo al informe desfavorable a la reanudación de las visitas, se emitió la resolución que acordaba suspender el régimen de relaciones de los menores con su madre.

En la queja 14/3360 la interesada nos hacía patente su disconformidad con las medidas de protección acordadas por la Junta de Andalucía respecto de su hijo. Consideraba injusto que pretendieran darlo a una familia en preadopción toda vez que los motivos esgrimidos para ello serían erróneos, máxime tras haber aportado al expediente documentos que probarían lo contrario. También nos decía que la Junta de Andalucía no le permitía ningún contacto con su hijo, con lo cual llevaba cerca de 2 años sin verlo y que, además, dicha decisión implicaba la separación y pérdida de vínculos de éste respecto de su hermano.

En la tramitación de esta queja pudimos saber que el juzgado de primera instancia emitió una resolución asignando la guarda y custodia de este menor al padre, motivo por el cual la Junta de Andalucía dejó sin efecto las medidas de protección que había acordado respecto de él ya que venían referidas exclusivamente a la madre.

En relación a su otro hijo, la Delegación Territorial disponía de informes que desaconsejaban la reunificación familiar, resultando procedente en interés del menor un acogimiento familiar preadoptivo, para cuyo éxito se consideraba indispensable la suspensión de las relaciones de éste con su familia extensa. Dichas decisiones les fueron comunicadas a la interesada sin que constase a la Administración que se hubiera opuesto a las mismas.

En este estado de cosas, toda vez que la guarda y custodia de uno de sus hijos había quedado resuelta por auto judicial y que respecto del otro no constaba que la madre hubiera presentado ningún recurso en oposición a su acogimiento preadoptivo, encontrándose además en trámite una demanda de reconocimiento de paternidad, decidimos suspender nuestra intervención en el expediente de queja al carecer de competencias para supervisar dichas resoluciones judiciales.

Tras recibir una nueva queja de la interesada abundando en los mismos argumentos expuestos con anterioridad pudimos saber que el Juzgado desestimó la petición que efectuó el ente público para que

fuese suspendidas las visitas al menor, pero esta decisión la adoptó el Juzgado ante la incomparecencia del letrado de la Junta de Andalucía. A pesar de este incidente puntual, coincidimos con el Ente Público en la pertinencia de mantener dicha suspensión ya que la resolución del Juzgado no había entrado a valorar el fondo del asunto, y por tanto no había llegado a analizar si los motivos esgrimidos para dicha suspensión eran congruentes con el supremo interés del menor.

Finalizamos nuestra intervención en esta queja tras constatar que no habían cambiado las circunstancias que motivaron dicha suspensión, y que con la finalidad de salvaguardar los derechos e interés superior del menor, se había vuelto a solicitar del juzgado dicha suspensión, contando esta vez con la presencia de la representación letrada de la Junta de Andalucía.

IX.2.4 Medidas de protección: acogimiento familiar, acogimiento residencial, y adopciones

Constatada la situación de desamparo de un menor, el artículo 26 de 1/1998, de los derechos y la atención al menor, prevé que cuando las circunstancias lo aconsejen se promoverá un acogimiento familiar hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reintegrarse en su medio social, una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Añade la Ley que se dará prioridad al acogimiento familiar respecto del internamiento en centros, favoreciendo la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable atendiendo a su supremo interés.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor y, valoradas las circunstancias del caso, la Administración decide apartarlo de su entorno familiar e ingresarlo en un centro, o bien confiar su custodia a una familia ajena, sin vínculos de sangre ni ninguna relación con la propia.

Citamos como ejemplo la queja 14/3737 de una madre de una menor, recién nacida, y declarada en desamparo, disconforme con dicha solicitud y pidiendo que al menos no la ingresasen en un centro y confiasen su custodia a sus padres (abuelos de la menor). Pudimos conocer que tras producirse la retirada de la menor en el centro hospitalario, la niña fue confiada en acogimiento a una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia. Dado que los padres de la menor estaban siendo objeto de intervención por parte del equipo de tratamiento familiar, de cara a una posible reunificación familiar, y en tanto se valoraba esta posibilidad, se tramitó el acogimiento familiar simple con familia extensa de la niña, en concreto con unos tíos maternos que fueron quienes se ofrecieron formalmente para ello. Tras ser valorada su idoneidad, esta familia se hizo cargo de la guarda y custodia de la menor en tanto se dilucidaba su posible vuelta con sus padres o, en caso contrario, se decidía para ella una medida de protección de carácter permanente.

En la queja 14/478 se dirige a la Institución el tío paterno de una menor, declarada en desamparo e interna en un centro de protección junto con un hermano de distinto padre. Nos decía que se había ofrecido para tenerlos acogidos a ambos y con ello evitar su permanencia en el centro de protección pero que habían desestimado su ofrecimiento, prefiriendo confiar la guarda y custodia de ambos hermanos a una familia ajena a la biológica en la modalidad de acogimiento familiar permanente.

El interesado consideraba un contrasentido dicha actuación de la Administración pues la legislación establece la prioridad del acogimiento en familia extensa respecto de familia ajena, así como la unidad

de convivencia de los hermanos. Por dicho motivo, al desestimarse el acogimiento de los menores por la familia extensa materna, y también por parte de los abuelos paternos, estimaba que lo consecuente hubiera sido que se valorase su ofrecimiento, no pudiendo desestimarse de plano por el simple hecho de no tener vínculo familiar con uno de los hermanos. A todo esto el interesado añadía que se encontraba en trámite el procedimiento judicial de oposición al desamparo iniciado por su hermano, con visos de prosperar.

Tras tramitar la queja, y reflexionar en torno a la preferencia por una familia ajena aún existiendo familia extensa que había solicitado acoger a los menores; y también en relación con la necesidad de emitir una resolución en contestación de dicha solicitud, así como su posterior notificación, decidimos formular una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud, y Políticas Sociales de Granada para que en el supuesto de desestimar el acogimiento en familia extensa, se ofrezca al familiar que lo hubiera solicitado la posibilidad de efectuar alegaciones con anterioridad a adoptar dicha decisión y que, con posterioridad, de mantenerse el mismo criterio, se emita de forma expresa una resolución desestimatoria, suficientemente fundada, notificando ésta con todas las garantías establecidas en la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

Al momento de redactar este Informe nos encontramos a la espera de respuesta respecto de la aceptación o rechazo de esta resolución.

Es frecuente que recibamos quejas de abuelos que solicitan acoger a sus nietos y que se encuentran con la negativa de la Administración, que por diversos motivos, y siempre alegando el interés superior de los menores, no estima conveniente que éstos permanezcan en el entorno familiar, o bien lo contrario, considera conveniente el retorno de los menores con sus padres biológicos a lo que se oponen los abuelos: En la queja 14/4854 una abuela nos pedía que intercediéramos para seguir teniendo en acogimiento a sus nietas. También en la queja 14/5788 una abuela pedía el acogimiento de su nieto.

Por la singularidad del problema planteado referimos la queja 12/3668 que nos presentó un matrimonio al que le habían sido asignados en preadopción 3 hermanos, de 18 meses, 4 y 7 años de edad, respectivamente. La complejidad del caso derivaba del hecho de que el menor de los hermanos no había coincido en ningún momento con los otros 2 mayores y había permanecido prácticamente desde su nacimiento con una familia acogedora de urgencia, con la que mostraba un fuerte apego afectivo.

En esta tesitura cualquier persona, aún siendo lega en la materia, podría atisbar las dificultades del acoplamiento de los menores con la familia que los pretendía adoptar, y mucho más si a esa dificultad tuviéramos que sumar la circunstancia de que los menores hubieran sido víctimas de abusos sexuales en el seno de su familia de origen e incluso que estos abusos se hubieran reproducido una vez tutelados por la Administración.

Así pues, a pesar de existir la mejor disposición para procurar a los menores un entorno de protección del que no habían disfrutado hasta esos momentos, la Administración tutora de los menores hubo de lidiar con tales condicionantes y por ello hubimos de admitir cierto margen de error en alguna de sus decisiones e incluso asumir los cambios de criterios propiciados por las sucesivas circunstancias que fueron apareciendo.

Ahora bien, el límite lo pusimos en la aplicación de ciertos criterios de actuación que a nuestro juicio quedaron en entredicho y cuya corrección consideramos prioritaria en cuanto pudieran comprometer el bienestar e interés superior de los menores tutelados por la Administración: En primer lugar, manifestamos nuestra preocupación porque la Administración tutora de los menores no hubiera adoptado con mayor prontitud alguna

medida que hubiera evitado que el menor de los hermanos prolongara durante año y medio su convivencia con una familia acogedora de urgencia.

Otra de las cuestiones que resaltamos es que durante el período de acogimiento de urgencia, que tal como hemos señalado se prolongó más allá de lo razonable, no se propiciaron contactos del menor con su hermano y hermana mayor, y a diferencia que lo que ocurrió con su familia acogedora de urgencia no se fraguaron vínculos de convivencia ni ningún sentimiento de apego entre los hermanos.

Y por último, en cuanto al seguimiento de la evolución de los menores, nos cuestionamos el funcionamiento de la unidad tutelar que le correspondía su supervisión, toda vez que no se propició una relación fluida, de conocimiento mutuo, de la que pudiera surgir la confianza suficiente como para que los menores se atreviesen a revelar el maltrato sexual del que habían sido víctimas, y refuerza nuestra inquietud el hecho de que tales abusos se hubieran reproducido en el propio centro de protección, con desconocimiento tanto del personal del centro como de la unidad tutelar.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén para la corrección de todas estas deficiencias, la cual fue aceptada por dicha Administración.

Destacamos también la queja 12/4599 por reflejar las circunstancias en que se constituye un acogimiento familiar, en este caso preadoptivo, y como el deficiente apoyo e información recibida por la familia puede condicionar la evolución posterior del menor. En dicha queja la familia de un adolescente nos exponía los problemas de conducta que éste padecía y solicitaba nuestra intermediación para que pudiera beneficiarse de terapia en un centro especializado.

Tras peregrinar de la Administración Sanitaria a la de Servicios Sociales y de ahí ser derivados a protección de menores, la familia se mostraba disconforme con la necesidad de que la Administración tuviera que asumir de nuevo la tutela de su hijo –el menor era adoptado– para poder beneficiarse de dicho tratamiento mediante su ingreso en un centro especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

Pero, con ser importante esta cuestión, no fue éste el motivo último de nuestra intervención, ya que en el trámite de su oposición judicial a dicha medida de desamparo los padres tuvieron acceso a determinada documentación que desconocían en absoluto respecto del grave maltrato de que fue víctima su hijo durante la infancia. Dicho desconocimiento condicionó la relación que tuvieron con él y el posible abordaje de los trastornos del comportamiento que padecía.

Tras el trámite de la queja hubimos de censurar que el ente público de protección de menores no hubiera informado de estos antecedentes a los padres, por sus potenciales efectos dañinos en la estabilidad emocional del menor, agravándose este hecho por la circunstancia de que de dicho maltrato no solo fue víctima el menor aludido, sino también su hermano, igualmente adoptado por esta familia. Por tanto resultaba evidente que los trámites de la preadopción no se ejecutaron en un clima de confianza y colaboración mutua, permaneciendo los padres ajenos a esta información que solo conocieron de forma forzada a través de los informes aportados por la Administración al juzgado.

Hemos de destacar que cuando ya habían pasado 10 años desde el momento de la adopción, y una vez que la familia tuvo conocimiento de los hechos en el expediente judicial de su oposición al desamparo, en el informe que nos fue remitido por el ente público de protección se nos decía que en esos momentos se

estaba trabajando con los padres al considerar que era el momento oportuno para revelarles la información de que se disponía sobre los menores, previa a su adopción.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que fuesen revisadas las actuaciones realizadas en el expediente de adopción, a fin de evaluar si las disfunciones detectadas responden a un hecho puntual, referido a este concreto expediente, o bien responden a las pautas ordinarias de constitución de acogimientos preadoptivos en dicha Delegación Territorial, garantizando en su caso las correspondientes medidas correctoras.

También recomendamos a la Delegación que fuesen dictadas las instrucciones u órdenes de servicio precisas para garantizar que en el expediente de adopción de un menor se proporciona a la familia todos los datos relevantes sobre sus antecedentes sanitarios y hechos trascendentes ocurridos en su vida, con la finalidad de que tanto el acoplamiento con la familia, como su posterior evolución sea favorable, pudiendo abordar con suficiente antelación y conocimiento sus posibles patologías o carencias afectivas.

Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe en el que se asumía el contenido de nuestra Resolución aunque puntualizando que las irregularidades relatadas respondían a un hecho puntual no coincidente con la práctica administrativa ordinaria de los servicios de protección de menores en la provincia.

Y sobre el posible dictado de instrucciones u órdenes de Servicio se alude al Protocolo actualmente existente para regular las actuaciones a realizar en supuestos de acogimientos preadoptivos, en el que se incluyen referencias a la información y asesoramiento que se ha de transmitir a las familias. Dicho Protocolo no se cumplió de forma excepcional en el presente caso, con consecuencias negativas para el menor y la familia adoptiva, que condicionaron su relación y la ayuda que los padres pudieron proporcionar a su hijo ante los trastornos del comportamiento que empezó a manifestar.

Al momento de redactar este informe, por persistir en el adolescente problemas de comportamiento que condicionan su relación con sus padres, el menor se encuentra internado en un centro de protección de menores específico para el abordaje de trastornos del comportamiento, en donde viene beneficiándose de un programa específico ejecutado por personal especializado, siendo su evolución positiva.

En cuanto a las incidencias que se dan en el acogimiento residencial destacamos las actuaciones realizadas en la queja 13/1627, tramitada a instancias de una familia que se ofreció a colaborar con la Junta de Andalucía en la asistencia a menores internos en centros de protección.

Su intención era que la Administración les permitiese visitar a los menores, participar en actividades con ellos, e incluso que pudieran convivir en su domicilio fines de semana o períodos de vacaciones, para enriquecerles con las vivencias derivadas de su estancia en el hogar familiar. Se quejaban de no haber recibido respuesta a su petición para que fueran valorados y declarados idóneos como familia colaboradora con centros de protección de menores lo cual, además de frustrar su intención, suponía una vulneración de su derecho a recibir respuesta a su petición.

Tras el trámite de la queja formulamos una Sugerencia a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que se realizaran los trámites conducentes a la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan colaborar con centros residenciales de protección de menores en actividades dentro y fuera del centro, en la realización de visitas

periódicas a los menores, e incluso permitiendo la convivencia de éstos en su hogar familiar durante fines de semana o períodos de vacaciones.

En respuesta a nuestra resolución se nos informó de la aprobación de un protocolo marco de tramitación para las familias colaboradoras, donde se trata de armonizar y fijar criterios sobre cuestiones controvertidas de esta figura.

A la vista de su contenido apreciamos que la Dirección General había asumido favorablemente el contenido de nuestra resolución, en el convencimiento de que dicho protocolo sería objeto de posterior desarrollo como reglamentación, en el momento que se considerase idóneo para actualizar la normativa que actualmente regula las instituciones jurídicas del acogimiento familiar y residencial.

También dirigimos una Recomendación –que ha sido aceptada– a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que se resolviera el expediente de valoración de idoneidad consecuente con la petición efectuada por los interesados, notificando dicha resolución con todas las garantías previstas en la legislación.

Otra vertiente de las quejas relacionadas con menores se corresponde con la tramitación administrativa de los expedientes de adopción, cobrando especial preponderancia por su número las reclamaciones sobre adopciones internacionales.

Como ejemplo, citamos las quejas 14/1270 y 14/1275 en alusión a la paralización de los procesos de adopción en la Federación Rusa. Argumentaban las familias afectadas que la Junta de Andalucía no accedía a emitir un certificado que acreditase el cumplimiento de los requisitos introducidos tras los cambios en la legislación de la Federación Rusa, y que por dicho motivo sus expedientes de adopción se encontraban paralizados. Nos decían que a finales de agosto de 2013 Rusia paralizó los procesos de adopción hasta que no fuese firmado un nuevo convenio bilateral con España. La entidad colaboradora de adopción internacional había aconsejado a las familias no acudir a los juicios con fecha asignada, toda vez que con toda probabilidad las sentencias serían negativas a la adopción.

Por dicho motivo los expedientes de adopción en trámite fueron devueltos a la concreta región de procedencia, retomándose con posterioridad los trámites judiciales pero requiriendo los juzgados de Rusia la aportación de dicho certificado de compromiso. En esta tesitura la entidad colaboradora de adopción internacional había informado a las familias que la Junta de Andalucía no consideraba necesario remitir dicha documentación, siendo así que otras Comunidades Autónomas (Cataluña, Baleares, País Vasco, Madrid y Navarra) si los estaban remitiendo, atendiendo a los requerimientos concretos de las autoridades rusas.

Tras trasladar esta problemática a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, nos confirmaron la solución de dicho problema, emitiéndose dichos certificados conforme a los acuerdos alcanzados en la reunión de coordinación mantenida por las direcciones generales competentes en materia de infancia de las distintas Comunidades Autónomas con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

En la queja 14/4010 un matrimonio que tenía en trámite un expediente de adopción internacional en la Federación Rusa decía que las autoridades rusas les habían venido asignando niños con problemas médicos graves a pesar de estar especificado en su solicitud que ésta no venía referida a niños o niñas con necesidades especiales. Temían que su procedimiento de adopción, de por sí ya muy dilatado, se retrasase de

nuevo sin visos de solución, ante lo cual la entidad colaboradora de adopción internacional les manifiesta su impotencia para hacer nada ante las decisiones adoptadas por las autoridades de aquel país.

A tales efectos informamos a los interesados que las decisiones que pudiera adoptar la Federación Rusa en el ejercicio de su soberanía excedían las posibilidades de actuación de este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En cualquier caso, les informamos que de estar disconformes con la actuación de la entidad colaboradora de adopción internacional podrían presentar la correspondiente queja ante la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, conforme a la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007.

Hemos de referirnos también al expediente de queja 12/1808 que tramitamos en relación con la reclamación presentada por una familia disconforme con el resultado de la actualización de su valoración de idoneidad. Tras el nuevo estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidieron recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales –salvo el lógico paso del tiempo– no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias del nuevo país de su elección. Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

Dicha decisión se ejecutó, pero solo en parte, ya que se realizó una valoración por un equipo distinto pero de la misma empresa y provincia. También, a su instancia, se procedió a la grabación de las entrevistas con el personal evaluador, circunstancia que hasta esos momentos no se había producido.

El escrito de queja argumentaba que el nuevo informe de valoración no hizo más que incidir en los presupuestos y conclusiones del informe anterior, y que por ello resultaba indispensable que el personal funcionario de la Consejería encargado de instruir el expediente pudiera valorar sus manifestaciones tras escuchar las grabaciones de las entrevistas y así comprobar lo sesgado de las interpretaciones realizadas por el personal evaluador de la empresa y como el estudio de idoneidad se fundamentaba en los presupuestos del informe anterior, trasladando miméticamente su línea argumental.

Toda vez que el Servicio de protección de menores de Córdoba comunicó la inadmisión de la petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa evaluadora, decidimos formular una Recomendación a dicha Delegación Territorial para que se ejercieran las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción.

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, anunciando que personal técnico de la Delegación se personaría para la audición de las grabaciones de las entrevistas realizadas a la solicitante en la sede de la empresa en Córdoba, todo ello con la finalidad de contrastar las argumentaciones expuestas en su reclamación sobre su valoración de idoneidad.

No obstante, en el informe que nos fue remitido se puntualizaba que los archivos sonoros en que quedan almacenadas las grabaciones de las entrevistas pueden ser consultados por la Administración, siempre que

exista previo acuerdo de las partes, a efectos del seguimiento técnico, pero la derivación solo estaría disponible a petición judicial toda vez que dichas grabaciones no forman parte del procedimiento administrativo de valoración de idoneidad.

Respecto de esta concreta cuestión hemos de mostrar nuestra interpretación discrepante, conforme a la regulación contenida en los artículos 35 a), 37 y 78 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Es por ello que decidimos iniciar, de oficio, el nuevo expediente de queja 14/2998 para someter dicha cuestión a la consideración de la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, por tratarse del órgano administrativo competente para coordinar las actuaciones de las distintas Delegaciones Territoriales de Andalucía en esta materia.

IX.2.5 Responsabilidad penal de menores

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, la mayoría de las quejas recibidas sobre responsabilidad penal de menores están relacionadas con la organización y funcionamiento de los centros de internamiento para menores infractores. Un dato fácilmente comprensible si tenemos en cuenta la variedad y singularidad de problemas, acontecimientos y vicisitudes que pueden surgir en la vida cotidiana de estos recursos.

La casuística de situaciones denunciada es diversa, si bien, los internos, o incluso sus familiares, vienen a expresar en sus quejas la disconformidad con la medida correctiva o sancionadora impuesta por el centro de internamiento como reacción a una falta (quejas 14/861, 14/4681, y 14/6049). También son habituales las demandas de ayuda para trasladar al menor de un centro a otro, bien por ser más cercano al domicilio familiar o bien por considerar que no está recibiendo la atención adecuada en el recurso de origen (quejas 14/2837, y 14/5309).

Por otro lado, las quejas recibidas en este ámbito, las demandas y peticiones que desde hace tiempo vienen realizando profesionales del sector, unido todo ello a la especial protección que debemos otorgar a quienes cometen delitos y a sus víctimas, han justificado la elaboración de un Informe especial sobre la atención que reciben los menores y jóvenes que se encuentran cumpliendo una medida de privación de libertad en alguno de los 15 centros de internamiento de los que dispone la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se trata de un trabajo que pretende ofrecer, desde la vertiente de una Institución garante de derechos, una visión global de estos recursos, de sus estructuras, relaciones, organización, pero sobre todo del trabajo que desarrollan aquellos para la reeducación y reinserción social de los menores y jóvenes que han cometido algún delito.

El fenómeno de la delincuencia juvenil es ciertamente complejo y sus consecuencias suelen ir acompañadas de una importante polémica social. Ante esta realidad, la sociedad parece dividida entre quienes se muestran partidarios de acentuar el enfoque represivo y sancionador para hacer frente a estos comportamientos violentos, y quienes consideran necesario profundizar en el enfoque reeducativo y de reinserción social como instrumentos básicos para una verdadera Justicia penal juvenil.

No es de extrañar, por tanto, que muchas de las medidas políticas reclamadas por la sociedad en relación con los menores parezcan ir orientadas a corregir o reaccionar con un endurecimiento de la legisla-

ción sobre responsabilidad penal de menores. Pero las normas nunca pueden ser la solución definitiva al problema de la delincuencia juvenil, y ver en ellas una relación directa con el problema no es la vía más idónea para combatirlo.

El problema no sólo debe abordarse desde dicha legislación, a pesar de que las medidas que se adopten lo sean con carácter reeducador y no sancionador. La solución a la delincuencia de este sector de la población ha de venir a través de la prevención, es decir, en la búsqueda de las verdaderas causas de la aparición de las infracciones, y también por medio de la reinserción y la educación del infractor.

Recordemos que la Constitución, en su artículo 25, señala que la represión de las acciones delictivas solo puede tener como finalidad la reinserción social del delincuente. Este principio de reinserción tiene que ser más contundente en el caso de las personas menores de edad y jóvenes, y requiere, por consiguiente, respuestas diferenciadas de las que reciben los adultos. Unas respuestas que, sin olvidar la exigencia de responsabilidad de los actos, impongan una sanción educativa adaptada a las necesidades del infractor, el cual, en muchas ocasiones, es víctima de situaciones que le han impedido crecer con normalidad, colocándoles en una situación de especial vulnerabilidad.

Este Informe ahonda en el trabajo de reeducación y reinserción social de los centros de internamiento a favor de los chicos y chicas que han cometido un acto delictivo grave y se encuentran privados de libertad por decisión judicial. Analizamos, por tanto, las acciones que se desarrollan en estos recursos públicos para ofrecer un contexto educativo favorecedor de la inserción social y familiar del menor. Ha sido nuestra intención, además, aumentar la visibilidad de los centros de internamiento cara a una sociedad que después ha de reintegrar a aquellas personas menores de edad que han estado privadas de libertad.

La investigación llevada a cabo en este trabajo ha tenido su base en los datos obtenidos de un cuestionario de trabajo remitido a todos los centros de internamiento, en las visitas a los mismos, y en las conclusiones de las entrevistas mantenidas con chicos y chicas internos, con los profesionales, con Jueces y Fiscales de menores, así como con los profesionales de los equipos técnicos.

El informe recoge las conclusiones y valoraciones deducidas de la investigación así como un conjunto de Recomendaciones y Sugerencias dirigidas a las distintas Administraciones. Por razones de espacio, sólo mencionaremos en este subepígrafe algunas de las resoluciones contenidas en el Informe:

A. Hemos demandado la aprobación de un Plan de Justicia juvenil en la Comunidad Autónoma de Andalucía así como la elaboración de una norma reglamentaria sobre organización, funcionamiento y características de los centros de internamiento.

B. Entendemos necesario que se suscriba un convenio de colaboración entre la Consejería de Justicia e Interior y la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales para optimizar la atención a menores con problemas de salud mental que cumplen o han cumplido una medida de internamiento.

C. Las Administraciones educativa, social, sanitaria, y Administración local, de forma conjunta y coordinada, deben incrementar la labor preventiva para atajar el problema de la delincuencia juvenil.

D. Es necesario evaluar la demanda de plazas en centros de internamiento en Andalucía, estableciendo un Plan de actuación de distribución y reorganización. También hemos reiterado la necesidad de que la provincia de Huelva cuente con un centro de internamiento, al ser la única provincia de Andalucía que carece de estos recursos.

E. Proponemos que se retiren las concertinas existentes sobre el vallado exterior de algunos de estos recursos.

F. Consideramos conveniente reforzar la divulgación y conocimiento a la sociedad sobre los centros de internamiento para menores infractores.

G. Instamos a la Administración a promover convenios de colaboración con los 8 Colegios de Abogados de Andalucía para facilitar la comunicación de los letrados con sus defendidos, menores y jóvenes que cumplen medida de privación de libertad.

H. Sugerimos establecer una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos que ven limitadas sus posibilidades de visitar al menor interno por encontrarse el centro alejado del domicilio familiar.

I. Consideramos necesario la puesta en funcionamiento programas específicos de integración del menor a la finalización de la medida de internamiento, especialmente dirigidos a menores que a la conclusión de la medida no pueden retornar al ámbito familiar o al sistema de protección.

J. Entendemos conveniente promover encuentros formativos y de intercambio de buenas prácticas y experiencias, de forma conjunta, entre todos los profesionales que trabajan con menores infractores (Jueces de Menores, Fiscales de Menores y profesionales de los Equipos Técnicos, profesionales de los centros de internamiento y letrados defensores).

Este Informe ha sido presentado al Parlamento de Andalucía en diciembre de 2014, estando pendiente de su debate ante la sociedad con la celebración de unas jornadas.

IX.2.6 Menores con necesidades especiales

En este apartado nos referiremos, en primer lugar, a los menores adolescentes por considerar que la casuística de algunos de ellos difiere del resto de los menores objeto de protección. El momento evolutivo en el que se encuentran, la cronificación de sus carencias ambientales y afectivas, así como las posibles patologías psicológicas encubiertas, constituyen un conjunto de circunstancias que hacen más difícil su tratamiento y recuperabilidad.

En la queja 14/1686 una adolescente nos manifestaba que la relación con sus padres no era buena, que no comprendían sus inquietudes y sentimientos, y que las dificultades y conflictos eran constantes. Por dicho motivo solicitaba nuestra intervención para lograr su emancipación.

En respuesta a la adolescente le informamos sobre lo establecido en la legislación civil, pero en cualquier caso orientamos la solución de su problema hacia cauces menos traumáticos, especialmente le aconsejamos la posibilidad de instar un procedimiento de mediación familiar, el cual viene mostrando resultados muy satisfactorios en supuestos de crisis intergeneracional, proporcionando a padres e hijos adolescentes cauces para expresar sus respectivas posturas y encontrar soluciones consensuadas.

Respecto de la atención dispensada a un adolescente con trastorno de conducta tramitamos la queja 13/6696.

Los padres se mostraban desesperados ante los nulos avances de su hijo en el tratamiento que venía recibiendo en la unidad de salud mental infanto juvenil (USMIJ) a la que acudía y es por ello que solicitaron

que fuese atendido en la USMIJ de otro hospital, siendo desestimada su solicitud. Tras analizar la queja consideramos erróneo el criterio empleado por la Administración sanitaria para desestimar la petición efectuada por los padres en tanto que el Decreto 128/1997, regulador de la libre elección de especialista u hospital no excluye de su ámbito de aplicación a la salud mental. Por otro lado, la petición efectuada por los padres no podía considerarse caprichosa, o carente de sentido.

Su petición para que fuese atendido en diferente hospital se basaba en la negativa evolución de su hijo a pesar del tiempo en que venía recibiendo terapia en la unidad especializada del hospital, llegando al punto de mostrar el menor rechazo a continuar con la terapia e incluso recibir los padres el reproche de los facultativos especialistas de mostrar poca colaboración en la terapia prescrita para su hijo.

Al ser absolutamente indispensable una recíproca confianza entre médico y paciente, en este caso entre un paciente en edad adolescente, sus padres, y el personal facultativo especialista en salud mental, la pérdida de dicha confianza por el menor le había llevado a mostrar una actitud de rechazo a todo tratamiento, existiendo además diferencias de criterios entre los padres y los profesionales que lo atienden, lo cual por razones obvias repercutía de forma negativa en los resultados que serían deseables de la atención sanitaria especializada que viene recibiendo.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud, del Servicio Andaluz de Salud, para que se garantizase el derecho a la protección de salud del menor, facilitándole la atención sanitaria especializada solicitada por sus padres en ejercicio del derecho a libre elección de especialista u hospital. Dicha Recomendación fue aceptada por la aludida Dirección General.

Otro colectivo de menores que requiere de atención especial es el que conforman los menores extranjeros no acompañados. La situación de desamparo de estos menores es evidente al no tener ninguna persona adulta que asuma los deberes inherentes a su guarda y custodia. Pero, además, antes de llegar a Andalucía estos menores han tenido las vivencias propias de la inmigración irregular, con riesgo incluso para sus vidas, y algunos de ellos se han podido ver inmersos en redes de trata de seres humanos.

Se trata de niños y niñas que entran en nuestras fronteras de “manera irregular”, solos o acompañados de personas adultas que manifiestan ser familiares pero sin documentación que lo acredite, encontrándose en una situación de especial vulnerabilidad, y por tanto, merecedores de una atención específica por los poderes públicos, en particular, y por la sociedad en general.

Asimismo, en ocasiones se ha podido comprobar que tras la realidad de estos menores se esconden casos de trata de seres humanos en las que se ven envueltas sus madres o personas adultas acompañantes. Lo anterior representa una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser objeto de malos tratos, explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Así las cosas, y a iniciativa de esta Institución y de la Defensoría del Pueblo del Estado a lo largo de 2014 hemos venido celebrando distintas reuniones de trabajo con la Fiscalía, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Administración Autonómica de Andalucía, las Corporaciones locales, y Cruz Roja con el propósito de aunar esfuerzos para luchar contra esta realidad adoptando las medidas de coordinación y colaboración necesarias, teniendo siempre como eje central de sus intervenciones el interés superior de los menores afectados.

En esta misma línea, en consideración a los cometidos asignados a esta Institución como Defensor del Menor, y con la finalidad de efectuar un seguimiento de la incidencia del fenómeno de la inmigración de menores no acompañados, así como prevenir actuaciones relacionadas con la trata de seres humanos (TSH), hemos incoado distintos expedientes de queja para comprobar la atención dispensada a los menores detectados como inmigrantes irregulares en pateras o pequeñas embarcaciones (queja 14/5014, queja 14/4547).

IX.2.7 Vulneración de otros derechos

Una de las facetas de nuestra intervención en la defensa de los derechos de las personas menores de edad es la referida a la protección de su honor, intimidad e imagen personal, con especial consideración a la influencia de las nuevas tecnologías de la comunicación e información.

El creciente y generalizado uso por menores, cada vez de más corta edad, de las redes sociales de internet, así como la disponibilidad de telefonía móvil, genera una problemática nueva que se traduce a veces en conflictos de relación entre iguales –con la pareja, amigos, vecindad– y en otras ocasiones deriva en conflictos con la familia o en el entorno escolar. Y como no podía ser de otro modo estas cuestiones a su vez son planteadas como quejas ante esta Institución. Así en la queja 13/6894 una menor nos denunciaba que su ex novio, que vivía en Marruecos, la acosaba por las redes sociales de internet. En la queja 14/999 el interesado se alarmaba tras visionar el video de la agresión de una menor a otra divulgado por una red social de internet. En la queja 14/814 una menor nos denunciaba que una amiga la acosaba y revelaba datos sobre la enfermedad que padecía.

En todas estas quejas y en otras de contenido similar asesoramos a las personas interesadas sobre las vías para defender sus derechos y, en aquellos casos en que se nos aportaban datos concretos de vulneraciones graves de derechos, dimos traslado de las denuncias a los organismos competentes para su investigación y depuración de las correspondientes responsabilidades.

Destacamos también las actuaciones realizadas en la queja 14/442 en la que se denunciaba la existencia de una página web que fomentaba o favorecía conductas de anorexia y/o bulimia, dirigida de manera especial a adolescentes. Tras efectuar las pertinentes comprobaciones, constatamos que en dicha página web aparecían imágenes y textos alusivos a tales desórdenes alimentarios, facilitando o promoviendo conductas de riesgo entre personas menores de edad especialmente vulnerables, conculcándose con ello su derecho a recibir especial protección.

A este respecto, se ha de tener presente que el vigente Código Penal de España no contempla una figura delictiva que específicamente recoja la apología, o fomento de tales conductas, a pesar de su potencial efecto pernicioso para la salud y estabilidad emocional de las personas que pudieran verse afectadas, mucho más tratándose de menores de edad, en algunos casos con riesgo incluso para su vida.

Viene al caso que aludamos a un estudio presentado por la asociación Protégeles en el congreso nacional sobre anorexia y bulimia en internet, celebrado en mayo de 2005, en el que señalaba que la cronificación de la anorexia se producía en un 20-25% de las personas diagnosticadas. La mortalidad se daba aproximadamente en un 5,9% de los casos, de los cuales un 27% como consecuencia de actos autolesivos (200 veces más frecuente que en la población general).

Es por ello que consideramos que ante la gravedad de los hechos que relatamos, la conducta que realiza quien aloja y publicita dichos contenidos en internet no puede ser pacíficamente asumida por las instituciones públicas que tienen el mandato constitucional de protección integral de los hijos, gozando éstos de la protección prevista en las leyes internacionales que velan por sus derechos (artículo 39 de la Constitución), y que además tienen la obligación de tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43 de la Constitución).

Por dicho motivo, en ausencia de reflejo explícito en el Código Penal, resaltamos el instrumento normativo contemplado en el artículo 8 de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico, que prevé la adopción de las medidas necesarias para interrumpir la prestación de un servicio en internet o retirar parte de los datos publicados cuando se atente contra la salud pública o contra la juventud y la infancia.

Al exceder dicha actuación las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya que recaen en un órgano de la Administración del Estado, en concreto al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, decidimos dar traslado de la queja y de nuestra posición al respecto al Defensor del Pueblo Español. El Defensor Estatal nos informó que la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad estaba realizando los trabajos correspondientes a la elaboración de un Plan Integral de Apoyo a la Familia 2014-2017, donde se iban a incluir medidas específicas en el ámbito de las tecnologías de la comunicación e información, destacando la necesidad de prestar atención especial a la protección de la infancia en internet.

Un aspecto básico en el desarrollo de los niños y adolescentes es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva. Y no siempre es éste un derecho de fácil ejercicio. Muestra de ello es la queja 14/3152, en la que se requirió la mediación de esta Institución para solventar un conflicto vecinal respecto del ruido provocado por el juego de niños en un espacio público.

Por su parte, en la queja 14/4427 nos hicimos eco de un accidente ocurrido en las atracciones de feria de una pedanía de un municipio de Sevilla por el que falleció una niña de 12 años de edad. Tras interesarnos por lo ocurrido nos fue remitido por la corporación local un informe que detallaba la documentación requerida a la instalación para el inicio de su actividad, ajustándose al Decreto 195/2007, que regula las condiciones generales de espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la normativa de régimen local aplicable, encontrándose las circunstancias concretas del incidente en fase de investigación judicial.

Es este asunto, el relativo a la regulación y control de las instalaciones recreativas habilitadas para su uso por menores, un lugar común en las intervenciones de este Defensor, y es por ello que prolongamos las actuaciones de la queja 11/5835 en la que nos cuestionamos cuál es la normativa aplicable a las instalaciones lúdicas o parques infantiles privados, así como la Administración competente para su inspección y, en su caso, sanción de posibles incumplimientos.

En la tramitación de dicha queja nos dirigimos en primer lugar al Ayuntamiento de Sevilla, en la creencia de que el parque en el que existían deficiencias era de titularidad municipal, encontrándonos con que al ser de titularidad privada la Corporación Local, mediante un informe motivado, negaba tener competencias para ejecutar ninguna de las actuaciones previstas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

En consecuencia, tras examinar detenidamente la regulación contenida en el Decreto 127/2001, encaminamos nuestras actuaciones hacia la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias) a fin de conocer qué intervención era viable realizar para solventar la problemática del referido parque infantil.

En respuesta recibimos un documentado informe en el que se citaba diversa normativa de aplicación, concluyendo que la responsabilidad de la inspección y control así como del ejercicio de la potestad sancionadora por el incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, en los parques privados de uso colectivo debía corresponder a la Consejería de Justicia e Interior por cuanto que la normativa emanada o promovida por dicha Consejería, en especial la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, incluía en su ámbito de aplicación parques infantiles de titularidad pública o privada.

Y esta última Consejería a su vez, tras recibir idéntica petición por nuestra parte, volvió a orientar la solución del problema hacia el Ayuntamiento al que nos dirigimos en primera instancia, argumentando que conforme a lo establecido en la Ley 13/1999 los Ayuntamientos son competentes para conceder las autorizaciones de instalación y apertura de cualquier establecimiento abierto al público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos públicos o a la práctica de actividades recreativas, lo que incluye a los parques infantiles de uso público, con independencia de que su titularidad pudiera ser privada.

En consecuencia, los ayuntamientos serían competentes para inspeccionar y controlar dichos establecimientos, así como para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones leves y graves, y para imponer las sanciones de suspensión y revocación de las autorizaciones que hubieran concedido y, en su caso, ordenar la clausura de los establecimientos cuya actividad se encuentra sometida a autorización municipal.

La secuencia de actuaciones que acabamos de reseñar se nos antoja como un laberinto jurídico de complicada solución, y ello a pesar de que en la tramitación de la queja hayamos solicitado la colaboración de diferentes servicios administrativos dotados de personal especializado para la interpretación de la normativa que resultaría de aplicación. Y no se compadece esta dificultad con la vocación de generalidad y de uniformidad normativa que pretendía el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

Por todo lo expuesto, dada la vocación uniformadora de la regulación de los parques infantiles, y considerando la imprecisión del ámbito de aplicación del Decreto 127/2001, especialmente en lo referente a parques infantiles de titularidad privada, es por lo que formulamos a una Sugerencia a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que fuese promovida una modificación de la citada reglamentación, clarificando tales aspectos y actualizando sus previsiones a los cambios experimentados en la legislación durante sus años de vigencia. Al momento de redactar este informe nos encontramos a la espera de respuesta a dicha resolución.

Además de interesarnos por mejorar la normativa reguladora de los parques infantiles, a lo largo de 2014 también hemos dado trámite a quejas concretas por deficiencias en parques infantiles, tal como en la queja 14/881 en que se relatan deficiencias en un parque infantil Bollullos de la Mitación (Sevilla); también en la queja 14/4442 se denunciaban desperfectos e irregularidades en los parques infantiles de San Fernando (Cádiz).

Por último, y en cuanto a las dificultades de las personas menores de edad para el disfrute en condiciones de seguridad de espacios públicos, referiremos también las actuaciones realizadas en la queja 14/1615 en la que la madre de una menor residente en un municipio de Sevilla se mostraba perpleja ante la ausencia de controles de un animal –caballo poni– que se encontraba suelto en una parcela cercana a su casa. Su hija fue mordida por dicho animal, sufriendo graves heridas, y es por ello que solicitó la intervención de esta Institución.

Tras analizar la queja comprobamos el incumplimiento de la ordenanza municipal en lo referente a vallado de la parcela y eliminación de matorrales donde se ubicaba el animal, sin que constase que el ayuntamiento hubiera actuado para hacer cumplir tales exigencias mediante el correspondiente requerimiento a su titular, ello a pesar de haber recibido denuncias de incidentes con dicho animal con anterioridad. Por todo ello formulamos una Recomendación, que fue aceptada por el ayuntamiento, para que en ejercicio de las competencias municipales se realizasen las actuaciones necesarias para conseguir el vallado y limpieza de la parcela urbana en que se produjo el incidente relatado en la queja, evitando con ello situaciones de riesgo para los menores que transitan por la zona.

En cuanto a la práctica deportiva por menores de edad nos hemos preocupado por la reiteración de hechos violentos acaecidos en el transcurso de competiciones deportivas en las que participan niños y niñas, a veces protagonizadas por ellos mismos, y en más ocasiones de las deseables por las personas adultas que los acompañan. En tal sentido en la queja 14/320 nos hemos interesado por la habilitación de un sistema de recogida de información de hechos violentos acaecidos en competiciones deportivas en que participen menores de edad.

A juicio de esta Institución dicha información resulta indispensable para la programación de actividades deportivas en que participen menores de edad, de modo que las Administraciones Públicas competentes pudieran intervenir de un modo más eficaz con los distintos agentes –menores, familiares, entrenadores, clubs deportivos, asociaciones, etc.– que participan en las competiciones deportivas para prevenir los episodios de violencia, actuando de manera especial en aquellos sectores, actividades o localizaciones geográficas en que los fenómenos de violencia se hubieran producido de forma más reiterada.

IX.2.8 Familia

Un conjunto significativo de quejas tramitadas durante 2014 tienen en común su relación con conflictos surgidos en el seno de la familia. Esta situación se da muy frecuentemente con ocasión de la ruptura de la relación de pareja, cuando existen hijos en común y no se llega a un acuerdo sobre la guarda y custodia, ni sobre el régimen de visitas.

En muchas ocasiones, este escenario representa un auténtico tormento para estas personas que, en ausencia de solución pactada, se ven abocadas a constantes visitas al juzgado para encontrar solución a sus desavenencias. Se dan situaciones incomprensibles de denuncias cruzadas, con pretensiones extremas irrealizables. Y todo ello ante unos hijos que son quienes a la postre sufren esta situación.

Es por ello que siempre que podemos orientamos a las personas que se dirigen a nosotros a una posible solución mediante la participación de profesionales de la mediación familiar. A este respecto ya se encuentra

operativo el registro público de mediadores que tiene habilitado la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, a través de sus Delegaciones Territoriales, y a pesar de ello hemos de mostrar nuestra preocupación por el escaso número de reconocimientos del derecho a la mediación familiar gratuita, lo cual es muestra del poco conocimiento que tiene la ciudadanía de esta posibilidad y como lo usual es que ante el conflicto se siga acudiendo al juzgado sin intentar antes esta posibilidad.

También hemos de referirnos a las controversias derivadas del funcionamiento ordinario de los puntos de encuentro familiar, cuya labor muchas veces es cuestionada reproduciendo la misma problemática y desavenencias que determinaron la necesidad de su intervención.

A título de ejemplo, en la queja 14/4878 el interesado se queja del funcionamiento del punto de encuentro familiar de Jerez, lamentándose porque los informes que remiten al juzgado son muy parciales, reflejando las quejas e inquietudes manifestadas por la madre pero sin otorgar igual relevancia a sus manifestaciones. También en la queja 14/2283 una mujer víctima de malos tratos, con orden de alejamiento impuesta a su agresor (padre de su hijo) se muestra disconforme tanto con el régimen de visitas reconocido por el Juzgado al agresor, como por el cumplimiento del mismo por parte del punto de encuentro familiar de Marbella. Por su parte, en la queja 14/126 el interesado manifiesta su disconformidad con el modo de actuar del punto de encuentro familiar de Sevilla porque ha de esperar pacientemente en la sala dispuesta para ello a que accedan sus hijos, pero que una vez acceden, el tiempo que le ha reconocido el juzgado es muy corto, perdiendo con ello todo sentido la intervención del recurso orientada a normalizar la relación paterno-filial.

Entre las quejas relativas a familias también incluimos aquellas referentes al reconocimiento o renovación de los títulos de familia numerosa, en las cuales se plantean variadas cuestiones tanto de procedimiento como del contenido concreto de las ayudas o beneficios sociales inherentes a dicho título.

Así las quejas 14/3164, 14/5918, 14/5921 venían referidas a problemas burocráticos en la gestión de los expedientes que determinaban retrasos en la expedición y renovación de los títulos. Como solución a tales problemas burocráticos de gestión en la queja 14/3866 el interesado pedía una modificación normativa que permitiese una vigencia más prolongada de los títulos de familia numerosa.

En las quejas 14/955, 14/1454, 14/3422 y 14/5433, se planteaba la problemática de familias monoparentales en que el padre o la madre fuese discapacitado y tuviera hijos a su cargo. Respecto de estas familias, la Junta de Andalucía viene actuando conforme al tenor del artículo 2.2, de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, que establece la equiparación como familia numerosa, a los efectos de dicha ley, a las familias numerosas constituidas por 2 ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados o al menos uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65%, o estuvieran incapacitados para el trabajo, con 2 hijos, fueran o no comunes.

En la tramitación de tales quejas hemos de informar a los interesados que la Junta de Andalucía dispone solo de competencias para la ejecución de lo establecido en la normativa estatal. Y dicha normativa (la citada Ley 40/2003, de 18 de noviembre) sigue vigente a pesar de las modificaciones normativas que se preveían en las últimas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

A este respecto, y por tratarse de normativa de ámbito estatal, dimos traslado de dicha cuestión al Defensor del Pueblo Estatal, quien nos remitió un oficio haciendo constar que es consciente del problema, tal como ha quedado plasmado en los últimos Informes anuales presentados en las Cortes Generales. Por

ello se solicitó información a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, sobre la situación y criterios de la posible reforma de la Ley de Familias Numerosas (Ley 40/2003, de 18 de noviembre) para incluir nuevos supuestos.

La respuesta del departamento ministerial es que tal como señala la Constitución Española, en su artículo 39, los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. Para dar contenido al referido mandato constitucional en relación con las familias numerosas, se aprobó la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, donde se establecía la definición, acreditación y régimen de las mencionadas familias, para garantizar su acceso a unos beneficios sociales legalmente definidos.

Esta Ley extiende su ámbito de aplicación a una amplia tipología de familias donde se restringe a la familia tradicional. Se pretendió con ello no restringir la protección que con ella se proporcionaba a toda la compleja realidad de los vínculos familiares que existen en las actuales sociedades. No obstante, la mencionada Ley 40/2003 ha sido objeto de diversas modificaciones para dar una mayor cobertura a las mencionadas familias, ampliando los supuestos de familia numerosa y el acceso a los beneficios sociales derivados de la legislación de familias numerosas.

Continua señalando la Administración estatal que la inclusión de nuevos supuestos (monoparentales con 2 hijos, discapacitados con 2 hijos) supone un notable incremento del número de familias beneficiarias, y por ende, de la inversión necesaria para poder dar cobertura a los beneficios previstos legalmente. Pero el contexto de dificultad económica y consolidación fiscal por el que atraviesa nuestro país y la falta de previsiones de crédito presupuestario específico para implementar las diferentes iniciativas parlamentarias que se aprobaron a este respecto, han dificultado que las reformas normativas hayan podido llevarse a cabo hasta ahora.

No obstante, desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se ha manifestado la voluntad de elaborar un Plan Integral de Apoyo a la Familia que contempla un conjunto de medidas articuladas y coherentes a desarrollar por los diversos Ministerios con competencias en materia de apoyo a las familias. En ese marco, se analizará la posibilidad de reformar la normativa reguladora de las familias numerosas y la protección que pueda dispensarse a colectivos familiares que presenten situaciones de especial necesidad, teniendo en cuenta todos los aspectos concurrentes, incluyendo lógicamente los económicos presupuestarios.

Por último, por su relación con la temática familiar también aludiremos a las actuaciones realizadas en la queja 14/1052 en la que la interesada se mostraba disconforme con el régimen de tarifas establecido por la empresa pública Inturjoven en su red de albergues y alojamientos. Nos decía la interesada que las familias monoparentales con un hijo o hija se encontraban discriminadas respecto de las familias de 2 progenitores con un descendiente a su cargo ya que el precio a abonar por la persona menor de edad compartiendo la habitación con dos adultos resultaba inferior al que tendría que abonar si compartiera la habitación con una sola persona adulta.

Tras analizar la cuestión planteada en la queja no apreciamos la discriminación alegada toda vez que las aludidas tarifas se contemplan en función de las personas que ocupen la habitación, siempre en condiciones de igualdad, sin ningún elemento de ventaja o peyorativo de unas respecto de otras. Ahora bien, cuestión diferente es la función social que ha de cumplir la empresa Inturjoven y como sus tarifas, muy ajustadas o incluso inferiores a precios de mercado, excluyen de su disfrute a personas o familias con recursos económicos muy limitados que han de abonar su importe en condiciones de igualdad con otras personas o familias con

recursos muy superiores, que en ausencia de esta oferta podrían acceder sin excesivo quebranto económico a la oferta privada de hospedaje turístico.

Para compensar estas diferencias y facilitar el acceso al turismo y ocio de sectores de la población desfavorecidos es por lo que formulamos una sugerencia a la Dirección General de la Juventud para que se valore 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 monoparentales. Estamos a la espera de respuesta de la aludida Dirección General.

01.IX.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

• Queja 14/129, dirigida al Ayuntamiento de Estepona, relativa la posible situación de riesgo de una niña de 6 años.

• Queja 14/277, dirigida al Hospital Universitario Virgen del Rocío (Sevilla), relativa a la saturación del servicio de neonatología en el mencionado centro hospitalario.

• Queja 14/317, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de unos menores que se encontraban sin la compañía de adultos en el domicilio familiar cuando se produjo un incendio en el inmueble.

• Queja 14/346, dirigida al Ayuntamiento de Jaén, relativa al riesgo grave para un nasciturus por la presunta conducta desaprensiva de la madre.

• Queja 14/869, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de dos menores por maltratado familiar.

• Queja 14/1545, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de menores por desatención de sus padres.

• Queja 14/1550, dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río, relativa a la posible situación de riesgo de un menor.

• Queja 14/1555, dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a la posible situación de riesgo de un bebé por la desatención de su madre adolescente.

• Queja 14/1767, dirigida Fiscalía Provincial de Huelva, relativa a un pederasta condenado que incumple la orden de alejamiento de su víctima menor de edad.

• Queja 14/2880, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo por malos tratos familiares a 3 hermanos menores de edad.

• Queja 14/2943, dirigida al Hospital Universitario Virgen del Rocío, relativa a la denegación por parte del centro hospitalario del certificado de nacimiento de un menor, con fundamento en que la madre es una inmigrante indocumentada.

• Queja 14/2998, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, y Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la inclusión en el expediente administrativo de las solicitudes de adopción de las grabaciones de las entrevistas para valorar la idoneidad de los solicitantes.

• Queja 14/3777, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera de 15 de marzo.

• Queja 14/3778, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera de 1 de abril.

• Queja 14/3779, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera el 20 de mayo.

• Queja 14/3780, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba y a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, relativa a la investigación sobre la situación de seis menores llegados a Motril en patera de 15 de junio.

• Queja 14/3934, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a la llegada masiva de pateras con menores a las Costas de Tarifa los días 11 y 12 de agosto.

• Queja 14/4409, dirigida a la Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a Víctimas, relativa a la ubicación del Punto de Encuentro Familiar en Almería.

• Queja 14/4425, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la de posible situación de riesgo de un menor de 3 años.

• Queja 14/4427, dirigida al Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca y a la Dirección General de Interior, Emergencia y Protección Civil, relativa al fallecimiento de una menor en una atracción de feria.

• Queja 14/4446, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a la ausencia de recursos específicos para atender a mujeres presuntamente víctimas de trata con hijos menores a cargo.

• Queja 14/4454, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa al funcionamiento del centro de acogida inmediata “Villa Elvira”.

• Queja 14/4456, dirigida a la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación de la Consejería de Justicia y Administración Públicas, relativa al suicidio de un joven que se encontraba cumpliendo una medida de internamiento en el centro Marchenilla de Algeciras (Cádiz).

• Queja 14/4547, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la localización en Almería de una patera con 51 personas (2 menores, 2 mujeres embarazadas y 4 bebés).

• Queja 14/4552, dirigida al Ayuntamiento de Estepona (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una menor por las condiciones insalubres de la vivienda familiar.

• Queja 14/5014, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la localización en las costas de Almería de una patera con 31 inmigrantes, 6 de ellos menores.

• Queja 14/5111, dirigida al Ayuntamiento de Minas de Riotinto, relativa a la posible situación de riesgo de una menor.

• Queja 14/5453, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la continuidad de los servicios prestados por el Equipos de Tratamiento Familiar.

• Queja 14/5493, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativa a la posible situación de riesgo de una menor que relata presuntos abusos sufridos en un centro de protección.

• Queja 14/5834, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la emisión del certificado de nacimiento de recién nacidos de madres inmigrantes indocumentadas.

Por otro lado, todas las Resoluciones formuladas en 2014 en materia de menores que han sido respondidas, han contado con la acogida y aceptación de la Administración interpelada.

01.X SALUD

01.X.1 INTRODUCCIÓN

En el epígrafe dedicado al derecho a la protección de la salud, de la sección 1ª del Informe Anual de esta Institución para el ejercicio 2013, llevamos a cabo una valoración somera de las repercusiones operadas por el Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Presentado como uno de los hitos normativos de los últimos tiempos para la reforma del sistema sanitario público, nos detuvimos a considerar los tres aspectos que a nuestro modo de ver resultaban más relevantes, a saber, la determinación del ámbito sujetivo del derecho, la delimitación de su contenido, y la prestación farmacéutica.

Nos referimos a la problemática que planteaban las nuevas definiciones de asegurado y beneficiario, la modificación prevista de la cartera de servicios, y las repercusiones de las nuevas reglas de copago, y otras medidas dirigidas al uso racional de los medicamentos.

Con o sin afectación de la norma aludida, estos tres ámbitos continúan suscitando planteamientos de los ciudadanos ante esta Institución.

No obstante, desde una perspectiva global, cabe destacar algunas manifestaciones de su desarrollo normativo, que se proyectan en relación con la cartera de servicios. En este sentido, podemos citar la modificación de la cartera común suplementaria para la prestación con productos dietéticos (Orden SSI/1329/2014, de 22 de julio), y la de la cartera común básica, en materia de cribado de enfermedades en fase presintomática, genética y reproducción asistida.

Con dificultades para interpretar la significación del escaso bagaje normativo en este ámbito, nos congratulamos con lo que ello pudiera suponer de abandono de algunos de los planteamientos iniciales, que incluían la aportación del usuario para el acceso a determinadas prestaciones, confiando en que de esta manera se confirme una tendencia, que recientemente se ha visto reforzada con la anunciada renuncia al establecimiento del copago en los fármacos hospitalarios.

Significativas en otros aspectos sí parecen las normas aparecidas para regular la discutida troncalidad (RD 639/2014, de 25 de julio), el registro estatal de profesionales sanitarios (RD 640/2014, de 25 de julio), y la sanidad transfronteriza (RD 81/2014. de 7 de febrero).

En todo caso, en algunas ocasiones se dan fenómenos que acaparan la atención del conjunto de un sector y provocan movilizaciones de todos los agentes implicados, eclipsando en buena medida otros aspectos. El impacto social de los mismos cuando afectan al ámbito de la salud suele ser significativamente más profundo, a la vista de la relevancia del bien sobre el que inciden y se eleva el nivel de exigencia respecto de quienes deben ofrecer una respuesta.

En esta tesitura, el 2014 será recordado sin duda como el año de la crisis del ébola, y el reto que para nuestro sistema sanitario ha traído consigo el tratamiento de la enfermedad y el afrontamiento de los riesgos de contagio.

Por otro lado las dificultades para el acceso a los medicamentos innovadores, que ya veníamos recogiendo en esta misma sede, se han manifestado en el proceso de tratamiento de las personas afectadas por la hepatitis C, que demandan una dispensación generalizada de unos fármacos que se anuncian eficaces para la curación de la enfermedad, pero que resultan especialmente costosos para el erario público.

01.X.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

X.2.1 Salud Pública

Durante el pasado ejercicio hemos desarrollado actuaciones relacionadas prácticamente con la mayoría de las cuestiones que se vienen planteando en este epígrafe. Así concluimos algunas quejas de años anteriores que demandaban intervenciones para solventar problemas de insalubridad en viviendas; recibimos una denuncia por riesgo para la salud pública por causa de legionella; planteamientos vinculados a la aplicación de la Ley antitabaco; y solicitud de información epidemiológica sobre el riesgo que presentan algunas enfermedades en determinados ámbitos geográficos.

En este punto damos cuenta de la continuidad del proceso de tramitación de la queja 09/1699 y la queja 10/3859, auspiciadas respectivamente por la Plataforma “Recupera tu ría” de Huelva, y diversas asociaciones ecologistas del Campo de Gibraltar, con el objeto de promover la realización de sendos estudios epidemiológicos a la vista de la elevada mortalidad por cáncer en las áreas geográficas concernidas.

Como medida extraordinaria, una vez solicitados los informes pertinentes a la Consejería que tiene atribuida la responsabilidad en esta materia, desde esta Institución se realizó un encargo a la Sociedad Española de Epidemiología de elaboración de un dictamen para cada caso, con el fin de fundamentar la decisión que pudiéramos adoptar en este asunto, y a la vista de la tecnicidad que lo preside.

Dichos dictámenes fueron presentados a los promotores de las quejas por el coordinador del grupo de trabajo creado al efecto en el seno de dicha sociedad científica, con el encargo de que formularan las alegaciones que consideraran convenientes a su contenido, habiéndose cumplimentado este requerimiento muy recientemente, por lo que aún pende por nuestra parte reevaluar toda la información compilada en estos expedientes y adoptar una decisión definitiva en los mismos. En todo caso, y para general conocimiento de la ciudadanía, y específicamente de los vecinos de las zonas afectadas, Tanto el dictamen referido al

Campo de Gibraltar como el dictamen referido a la Ría de Huelva aparecen expuestos en la página web de esta Institución.

El cribado poblacional del cáncer de colon había motivado la incoación de una queja de oficio a finales de 2012 (queja 12/7129), pero el informe solicitado no se recepcionó hasta el pasado ejercicio. Los datos contenidos en el mismo no daban a entender que se hubiera iniciado este programa, pues tras el informe de 2010, sobre "Valoración de la pertinencia y viabilidad de implantar un programa poblacional de cribado de cáncer de colon y recto en Andalucía", el esfuerzo se había invertido en desarrollar la aplicación informática, que al tiempo de la recepción del informe se estaba probando, previéndose que a la finalización de las pruebas se iniciaran las fases de formación y pilotaje.

Se da la circunstancia de que sobre este asunto se elaboró un informe posterior (junio de 2013) por parte del grupo de expertos sobre concreción de cartera común de servicios para el cribado del cáncer, en el que junto a consideraciones generales a tener en cuenta para la implantación de este tipo de prestaciones, destacó el carácter coste-efectivo del cribado del cáncer colorrectal, y puso de relieve la desigual implantación del programa en el territorio del Estado, evidenciando un singular retraso de nuestra región en la puesta en marcha de esta medida en comparación con la mayoría de las Comunidades Autónomas.

Dicho informe concluyó que el cribado aludido debía formar parte de la cartera común básica de servicios del Sistema Nacional de Salud, y de esta manera se ha incorporado a la misma por la Orden SSI/2065/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, considerando por nuestra parte que la obligación legal de dispensación que la misma entraña, a pesar del calendario de instauración progresiva, nos llevará sin duda a volver sobre este tema.

El curso de los acontecimientos puso de actualidad en nuestro país la enfermedad ocasionada por el virus del ébola, pues fueron repatriados ciudadanos españoles que se habían contagiado en el continente africano, y se produjo el primer caso de contagio fuera de las zonas endémicas, que afectó a una de las profesionales que intervino en la atención de aquellos, lo que desencadenó el temor por la posible extensión de la enfermedad a Europa y otras áreas territoriales.

El cuestionamiento de la eficacia de los protocolos de seguridad preestablecidos, incluso por parte del personal de los centros sanitarios, sobre todo en relación con la dotación de medios para poner en práctica las medidas previstas en los mismos, unido al progresivo incremento de la preocupación de la ciudadanía, determinó que iniciáramos un expediente de oficio (queja 14/4653) con ánimo exclusivamente colaborador con la responsabilidad de la Administración Sanitaria en el manejo de este asunto, y la vista puesta en el suministro de información fidedigna a cuantos ciudadanos o agentes sociales se dirigieran a nosotros manifestando ansiedad por este tema.

El informe que nos ha sido remitido por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, razona las causas que determinan el bajo riesgo de propagación de la enfermedad en nuestro territorio, y aunque obvia una exposición detallada de algunos de los aspectos interesados, fundamentalmente en lo que se refiere a la dotación de medios con los que cuentan los dispositivos asistenciales para la aplicación de los protocolos, sí ofrece una relación exhaustiva de estos últimos, cuyo contenido, entendemos, a falta de una consulta directa de estos documentos, debe resultar ilustrativo a estos efectos. En este sentido el hospital Virgen del Rocío de Sevilla ha sido designado muy recientemente como uno de los siete centros de referencia para atender los

casos confirmados del virus, lo que debe conllevar no solo la dotación de la infraestructura necesaria, sino de personal formado y suficiente.

En definitiva, a tenor de los datos suministrados, y partiendo del protocolo general (Procedimiento de actuación frente a casos sospechosos y confirmados de enfermedad causada por el virus del ébola), se han elaborado otros instrumentos: Guía de prevención de riesgos laborales frente al ébola para los trabajadores del sistema sanitario público de Andalucía; Instrucciones específicas para el personal de centros sanitarios y del sistema de vigilancia epidemiológica ante la sospecha de un caso de ébola; adaptación local a los centros sanitarios del protocolo frente al ébola; formación de los profesionales de centros sanitarios para la atención a pacientes con sospecha o confirmados (tres niveles de formación); protocolo para el manejo clínico de casos confirmados; procedimiento de gestión de residuos; procedimiento de limpieza en atención primaria y hospitales; Procedimiento de limpieza de domicilio, y protocolo para el manejo de muestras de pacientes con ébola en laboratorios clínicos.

X.2.2 Atención Primaria

Tradicionalmente, las quejas que se relacionan con el ámbito de la atención primaria de la salud incorporan pretensiones muy diversas, expresivas de las múltiples vicisitudes que pueden sucederse en un proceso asistencial marcado por la proximidad y que constituye el umbral para el acceso a otros niveles asistenciales.

Algunos de los problemas que se nos trasladan traen causa de un conflicto en la relación médico-paciente, que obedece habitualmente a la falta de correlación entre los deseos del usuario y las pautas de actuación de aquel, traducidas en la mayor parte de los casos en ausencia o demora en la derivación a consultas de especialidades (como en la queja 14/333, en la que se discute a qué nivel asistencial corresponde efectuar una derivación para especialista recomendada desde urgencias), o disconformidad con la prescripción farmacéutica (la interesada en la queja 13/5403 discrepa de la negativa de su médico de cabecera a poner al día las prescripciones en la receta electrónica, dado que por caducidad de la misma, no puede retirar los medicamentos que precisa de la farmacia).

En otras ocasiones las denuncias afectan a los procedimientos de gestión de las citas (en la queja 14/1046 una ciudadana denuncia que solo puede acudir de urgencias a su centro de salud porque su médico está de baja) o se circunscriben a déficits apreciados en la actitud y el trato otorgado por los profesionales.

Habituales vienen a ser los planteamientos que invocan carencias en cuanto a la dotación de personal, que si bien tienen repercusión desde la perspectiva de las condiciones laborales nada desdeñables, nos interesan mayormente por la posible incidencia que pudiera desencadenarse en la calidad de la asistencia que se dispensa.

Las plantillas de los dispositivos de atención primaria atienden a criterios poblacionales establecidos, por lo que no es infrecuente que se reclame su incremento con apoyo en el aumento registrado de la población de la zona, o bien fundamentalmente, que se solicite su completa cobertura, mermada por vacantes y falta de sustitución de las ausencias reglamentarias de los titulares de las plazas, a lo que muchas veces se une un régimen de prestación de servicios en jornada inferior a la reglamentaria, que conlleva sobrecarga de la labor asistencial de los compañeros que se ven obligados a asumirla.

Buenos ejemplos de este tipo de requerimientos vienen constituidos por las quejas 14/2399, 14/2400, 14/2785, y la 14/2936. Las dos primeras se formularon por el Sindicato Médico de Jaén por insuficiente dotación de facultativos en los centros de salud de Mancha Real, y Virgen de la Capilla; la tercera se refiere al centro de salud de Lepe, y la encabeza un profesional del mismo; y la última afecta al centro de salud de Guillena, y se presentó con gran respaldo de firmas de los vecinos de la localidad, de forma que aunque se detiene en las disfunciones producidas por carencias de personal, incide también en otros aspectos que, en opinión de sus promotores, resultan demostrativos del deterioro de la calidad asistencial (reducción de las derivaciones a especialistas, la petición de analíticas y las recetas) y evidencian la distancia entre la filosofía de gestión y las reivindicaciones de los ciudadanos, primando a su entender la consecución de objetivos vinculados a incentivos económicos.

La elevada presión asistencial en el ámbito de la atención primaria de la salud, entraña un problema que se viene discutiendo desde hace tiempo con diversos niveles de intensidad, y a cuya consideración no ha sido ajena esta Institución. La comparación que podríamos efectuar en cuanto a número de quejas respecto de otros momentos temporales, no revela en la actualidad un estado crítico de esta cuestión, aunque ello no obsta para que se reiteren las valoraciones y se demanden las medidas oportunas desde distintos sectores.

Ciertamente la situación ha cambiado mucho en relación con un estado de cosas que reflejamos en varios informes anuales, en el que la jornada de los facultativos se prorrogaba inexorablemente sin descanso el día siguiente a la guardia, los cupos médicos superaban las 2.000 personas, la media de pacientes por facultativo y día era mayor de 50, y el tiempo de consulta se movía entre los tres y los cinco minutos.

Pero ello no nos impide advertir en la actualidad, y quizás como consecuencia de los ajustes que derivan de la situación de crisis económica en la que estamos inmersos, un déficit significativo en la cobertura de las ausencias reglamentarias del personal (incapacidad temporal, permisos, vacaciones,...), cuyas agendas de trabajo son asumidas normalmente por los compañeros del centro, de manera que en función de la frecuencia con la que aquellas se produzcan y el volumen de personal al que afecten, pueden dar lugar a situaciones de sobrecarga asistencial.

La situación respecto de los pediatras presenta connotaciones adicionales, pues la reiterada denuncia sobre carencia de profesionales de esta especialidad en una determinada área geográfica, puede traer causa de dos realidades bien distintas: la una se vincula al déficit de estos especialistas en la bolsa de trabajo, que implica el desempeño de sus funciones, bien regularmente, bien por sustitución de los titulares, por parte de médicos de familia; la otra se refiere a la falta de dotación de plazas de la especialidad por insuficiencia de la población en edad pediátrica, que no alcanza las ratios establecidas con esta finalidad.

Por nuestra parte, somos conscientes de la primera circunstancia, y en ausencia de especialistas, consideramos que la atención se puede proporcionar por médicos de familia con experiencia en este campo. En cuanto a las localidades que no tienen asignados profesionales de pediatría en la plantilla de sus centros asistenciales, apoyamos el desplazamiento de los mismos desde los centros de salud de su zona de referencia, aún cuando el mismo se produzca en tiempo reducido (uno o varios días a la semana).

Durante el ejercicio pasado contabilizamos varias reclamaciones de esta naturaleza, por falta de cobertura de vacante de pediatría en el centro de salud Palma-Palmilla (queja 13/6181), o falta de pediatra en

el consultorio de Benacazón (queja 14/4938), llegando a iniciar de oficio un expediente por motivo similar relacionado con la localidad de Ventorros de San José, en el municipio de Loja (queja 14/5475).

La cuestión del déficit relativo de matronas en atención primaria, sobre la que ya se pronunció esta Institución en la queja 07/2272, se ha replanteado el año pasado por un grupo de matronas andaluzas en paro, a las que anima el interés en denunciar las diferencias existentes entre las distintas provincias andaluzas en cuanto a la ratio de matronas de los centros de salud, de lo que derivan una situación desigual en la atención a la salud de las mujeres en cuanto a la maternidad y durante toda su vida reproductiva.

En su momento consideramos que nuestras Recomendaciones para el incremento de plantilla con las plazas de matronas correspondientes a cada provincia según el estudio de necesidades realizado por la Administración, y el establecimiento de un calendario para la dotación presupuestaria de las plazas, priorizando las provincias más deficitarias, no habían sido aceptadas.

En la actualidad no podemos apreciar ningún cambio significativo, pues el informe recibido en la queja 13/6808 reproduce argumentos que ya fueron tenidos en cuenta con anterioridad, y al tiempo que afirma que la sustitución de una matrona normalmente se produce por otra si hay candidatas en la bolsa de trabajo, justifica la desigual distribución territorial de este colectivo profesional en atención primaria por las características poblacionales de la zona, el envejecimiento de algunas áreas y la dispersión geográfica.

En relación con los procesos de distribución de cupos por causas organizativas (incremento de plantilla de facultativos, apertura de nuevos centros de salud,...) esta Institución se ha posicionado ya en diferentes ocasiones para que se excluyan de los procedimientos aleatorios que se efectúan para el reparto de los usuarios, a los que previamente hayan ejercitado el derecho a la libre elección de profesional sanitario, salvo en el caso improbable de que lo impida el volumen de solicitudes que se hayan realizado en este sentido. Con esta finalidad hemos dirigido una Recomendación a la Dirección del Distrito Sanitario de Almería en la queja 14/300, así como Recordatorio de deberes legales, por considerar vulnerado el derecho que habían ejercitado los interesados a la libre elección de pediatra para sus hijos, que han sido convenientemente aceptados por aquella.

X.2.3 Atención especializada

Este nivel de atención sanitaria tampoco aparece exento de casuística en lo atinente a las cuestiones que se someten a nuestra consideración por parte de la ciudadanía, aunque por la habitualidad de sus planteamientos, merecen mención destacada las denuncias por mala praxis asistencial, y las relacionadas con las denominadas listas de espera.

2.3.1 Mala praxis asistencial

No por reiterativo resulta menos necesario explicar brevemente el alcance de nuestra intervención en las quejas que cuestionan la atención sanitaria desde la perspectiva de su ajuste a la lex artis, la cual viene conformada habitualmente por los protocolos asistenciales o las guías de práctica clínica, que resultan expresivas del modo de proceder en el diagnóstico y tratamiento de las distintas patologías. Los interesados

en estos casos consideran que la asistencia sanitaria que han recibido (ellos mismos o sus familiares), no es la adecuada, de forma que imputan directamente a la misma el daño o lesión que se les ha generado.

Es nuestro interés favorecer al máximo el esclarecimiento de estas situaciones, y por ello, tratamos de que nuestra intervención permita incrementar la información de los afectados acerca de lo sucedido, intentando igualmente detectar disfuncionalidades, normalmente en los procedimientos o los tiempos de actuación, que puedan ser objeto de nuestras Recomendaciones o Sugerencias para su subsanación.

En ocasiones sin embargo, la cuestión que se dilucida es de naturaleza estrictamente técnica, no pudiéndonos pronunciar sobre estos aspectos al carecer de medios para llevar a cabo el juicio de valor sobre el ajuste de la práctica asistencial a la lex artis, lo que no nos impide informar a los afectados sobre los procedimientos que tienen a su alcance para tratar de hacer valer sus pretensiones en esta materia.

Algunas de las quejas formuladas el pasado ejercicio en este ámbito únicamente incorporaban solicitudes de asesoramiento sobre la manera de actuar en estos casos, mientras que en otras se requería un dictamen cuasipericial que, por las razones ya señaladas, no podemos emitir. Y es que aunque la comparación de los hechos con las pautas fijadas en los protocolos posibiliten afirmaciones sobre el incumplimiento de estos últimos, en ningún caso llegamos a determinar la existencia de una relación de causalidad con la lesión producida, por lo que las dudas que esta circunstancia nos genera nos lleva todo lo más a recomendar a la Administración Sanitaria que inicie de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial.

La demora que acarrea normalmente la tramitación de este tipo de expedientes administrativos representa la otra cara de la moneda de este asunto, y también se suscita con asiduidad ante esta Institución. En concreto, durante el año 2014 contabilizamos doce quejas de este tipo.

La experiencia acumulada por nuestras intervenciones en esta materia nos ha permitido conocer las causas generadoras del retraso en la resolución y recomendar diversas medidas tendentes a conseguir que aquella se emita dentro del plazo establecido reglamentariamente.

Junto a la emisión del informe técnico-facultativo, que constituye un demostrado cuello de botella de estos procedimientos, la demora a la hora de remitir los informes clínicos y demás documentos que integran el expediente, desde los centros asistenciales donde tuviera lugar la asistencia discutida hasta el servicio administrativo encargado de la tramitación, también colabora necesariamente en dilatar el tiempo que se hace preciso para su finalización.

Esta circunstancia se puso de manifiesto en la queja 13/5691, y aunque la Administración Sanitaria nos dio cuenta de su compromiso de actuación “en aquellos puntos en los que se está generando una demora significativa en la remisión de informes”, intentamos minimizar el efecto de la demora provocada por este motivo sugiriendo a aquella la emisión de instrucciones destinadas a ordenar la priorización de la emisión del dictamen técnico-facultativo en estos casos.

2.3.2 Listas de espera

En el Informe Anual del año 2013 valoramos en este apartado la respuesta administrativa emitida en la queja 12/7198, que se inició de oficio para investigar la relación que pudiera existir entre la situación de crisis económica, y un eventual incremento de los tiempos de respuesta de las distintas actuaciones asistenciales.

Aunque constatamos una reducción progresiva del tiempo medio de demora quirúrgica, trajimos a colación algunos datos, que entendíamos dignos de ser tenidos en cuenta para ajustar la perspectiva.

Pues bien, a la vista de la información que aparece publicada en la página web del Servicio Andaluz de Salud, dicha tendencia se rompe en el año 2013, en el que la demora media para las intervenciones con plazo de 180 días se sitúa en 59 días (frente a los 54 registrados en junio de 2012), y para las que tienen plazo de 120 días se fija en 48 (frente a los 45 de 2012). Los últimos números revelados se corresponden con el mes de junio de 2014, y ofrecen ratios de 57 y 47 días respectivamente.

Sin considerar este vaivén muy significativo, teniendo en cuenta la horquilla en la que se mueven las cifras a las que aludimos, sí resultan de interés otras cifras igualmente expuestas. En el informe administrativo recibido en la queja reseñada, se nos decía que 358 pacientes habían superado el plazo de garantía de 180 días, pero que solamente uno de ellos la conservaba (192 pacientes superaron el plazo de garantía de 120 días, de los cuales la mantenían tres). En junio de 2013, 1.321 pacientes esperaron más de los plazos establecidos, pudiendo ejercer el derecho incorporado a la garantía 652. Pero es que en junio de 2014, de los 536 pacientes que esperaban más de 180 días para intervenirse, solo 21 habían perdido la garantía, e idéntico número figuraba respecto de los 188 que lo hacían más de 120 días.

En definitiva, en junio del año pasado se contabilizaban 682 personas que podían ejercer su derecho a ser intervenidas en un centro sanitario privado, y algunas de ellas han acudido a esta Institución para poner de manifiesto su situación, y el incumplimiento de la garantía de tiempo máximo de espera que la misma entraña.

El escaso número de las quejas recibidas sin embargo, y el contenido de las mismas, nos lleva a considerar que la ciudadanía permanece bastante ajena a la prerrogativa que la superación del plazo le otorga, por lo que el no recurrir a la misma no creemos que se pueda interpretar exclusivamente como muestra de la confianza de los ciudadanos en los servicios sanitarios públicos.

Podemos entender que muchos de ellos continúen deseando ser operados en el ámbito del Sistema Sanitario Público, por parte de los profesionales que han seguido sus procesos, pero también somos conscientes de que la opción por un centro sanitario privado presenta dificultades en muchas localizaciones de nuestra geografía, y fundamentalmente pensamos que resulta muy difícil que los ciudadanos ejerciten derechos cuyo alcance y contenido pueden desconocer.

La Administración Sanitaria proclama la transparencia en relación con el ciudadano como principio fundamental de la gestión de las listas de espera, y en este sentido destaca la publicación de los datos en la página web, pero lo cierto es que en los casos que hemos analizado no hemos podido comprobar que se hayan adoptado otras de las medidas previstas, entre las que significativamente figura la de comunicar al paciente que no ha sido intervenido en el plazo previsto en la normativa, que puede serlo en un centro sanitario privado, y que el Sistema Sanitario Público correrá con los gastos.

Es por eso que en nuestra opinión la comunicación al paciente del transcurso del plazo de garantía con el señalamiento de la opción que entraña dicha situación, debería materializarse en estos casos a la mayor brevedad, por lo que tras afirmar la vulneración legal que esta situación representa, a veces nos hemos visto en la necesidad de recomendar que se proceda en dicho modo (queja 14/1116).

Para completar el análisis de la demora quirúrgica, ya a la conclusión de la mencionada queja 12/7198, estimamos necesario traer a colación la actividad quirúrgica que no está sujeta a garantía de plazo, sobre

la que expresamente llamábamos la atención porque a pesar de no venir referida a los procedimientos más habituales pensamos que no por ello deja de tener relevancia y resulta necesaria para el paciente.

Así durante el pasado ejercicio iniciamos de oficio la queja 14/3235 para investigar tiempos de respuesta asistencial para estas intervenciones, sabiendo que las prescripciones para las mismas también se incluyen en el registro de demanda quirúrgica y que, por lo tanto, los datos que pudiéramos solicitar habrían de ser fácilmente extraídos, requiriendo información sobre los procedimientos más habituales y los tiempos medios de respuesta que conlleva su realización.

El informe que nos ha remitido la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, nos ofrece información de las veinticinco intervenciones más frecuentes dentro de esta tipología y de los tiempos medios que presiden su práctica, los cuales solamente en seis supuestos resultan inferiores al que sirve de referencia para la garantía de plazo (180 días), oscilando en los demás entre cifras muy variables.

A este respecto, se nos explica que las intervenciones que se incluyen en esta categoría se vinculan en muchas ocasiones a patologías benignas o de escasa relevancia clínica, mientras que en otras se refieren a intervenciones estéticas, que se operan por las alternaciones funcionales que pueden llegar a ocasionar; algunos requieren ser realizados en varios tiempos, y otras conllevan alto riesgo y es difícil determinar el momento para llevarlas a cabo, o implican un elevado uso de quirófanos. Se nos dice sin embargo que en todo caso la prioridad la marca el facultativo y que a igual prioridad, el orden de intervención es el de la antigüedad en la lista de espera.

Sin llegar a hacer una valoración exhaustiva de la información que se nos ha proporcionado en este expediente, y aún coincidiendo con la falta de gravedad de algunas patologías, consideramos que esta circunstancia no constituye justificación alguna para que las intervenciones se demoren por períodos de tiempo que se sitúan fuera de lo razonable. A este respecto señalar que en el año 2014, 4.840 personas llevaban más de un año esperando una operación no cubierta por la garantía, y 3.039 personas lo hacían más de dos.

En otro orden de cosas, llama la atención que operaciones como las de cirugía bariátrica, cuya demora puede poner en riesgo la salud de los pacientes afectados por obesidad mórbida, que normalmente presentan padecimientos asociados, alcanzan un plazo medio de realización de 1.029 días, pues aunque se hagan necesarios numerosos pasos con carácter previo a su prescripción, no podemos olvidar que el tiempo de espera se cuenta desde la inscripción en el registro. Del mismo modo la reconstrucción mamaria tras una mastectomía se nos antoja como un complemento indispensable de la salud psicológica de las pacientes que la han padecido, pero se lleva a cabo en un período medio de 431 días.

La demora en el proceso de diagnóstico, que en muchas ocasiones representa el tiempo fijado para la recogida de resultados de las pruebas, continúa planteándose, a tenor de las quejas recibidas (queja 14/3344, queja 14/5048, y queja 14/5489), así como la que acompaña las consultas de especialista que no se configuran como primeras consultas derivadas desde atención primaria (queja 13/9912 y queja 14/427), o las citas para unidades específicas dentro de un servicio o especialidad (queja 14/5160 y queja 13/6758). Algunas quejas recibidas se refieren al retraso en la práctica de pruebas diagnósticas (en concreto un electromiograma en la queja 14/38 y una ecografía en la queja 14/5468).

2.3.3 Otras quejas sobre atención especializada

Todas las vicisitudes que pueden presentarse a lo largo del proceso asistencial que se desarrolla en los dispositivos que dispensan atención especializada tienen reflejo en las quejas que recibimos en la Institución: solicitud de práctica de intervenciones quirúrgicas; derivaciones a centros distintos del de referencia, incluso fuera del ámbito del Sistema Sanitario Público de Andalucía; requerimiento de pruebas; disconformidad con el diagnóstico o el tratamiento; altas anticipadas a la resolución del problema de salud, ...

La negativa a intervenir a una ciudadana de las secuelas subsiguientes a una intervención de reducción de estómago nos llevó a reflexionar sobre el alcance de la cirugía reparadora en el marco de la cartera de servicios del sistema público, y la interpretación de la instrucción interna que establece los criterios para delimitar aquella respecto de la que tiene un carácter meramente estético.

Considerando que esta última apoya un tratamiento integral de los pacientes afectados por obesidad mórbida que se someten a cirugía de reducción de estómago, emitimos una Recomendación al hospital responsable de dicha decisión, para que valorara de nuevo la solicitud de la interesada en el seno de la comisión encargada de estos casos, teniendo en cuenta que a nuestro modo de ver no existe una exigencia de limitación funcional en el supuesto de secuelas de obesidad mórbida subsiguientes a cirugía bariátrica, y Sugerencia a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, para que tuviera en cuenta este aspecto en la prevista revisión de los criterios que integran la Circular 1/2003, de 11 de junio (queja 13/3089).

La falta de un determinado medio de diagnóstico y tratamiento, que al decir de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, había puesto en riesgo la vida de una persona, afectada por una hemorragia subaracnoidea, nos llevó a un análisis del sistema escalonado de atención previsto en el Plan Andaluz de Ictus, desde la perspectiva de la cartera de servicios establecida para cada nivel de atención, y con el fin de alcanzar la efectividad de los medios que integran la misma, llegamos a sugerir que se priorizara la disponibilidad ininterrumpida de radiología intervencionista, por lo que hace a la práctica de la arteriografía cerebral, en uno de los dos hospitales señalados como de referencia, mediante la habilitación de personal especializado en el régimen de guardia que se considerara oportuno (queja 14/2535).

También la aparición de una nueva Guía sobre reproducción asistida en el ámbito del Sistema Sanitario Público de Andalucía, trajo consigo novedades para la dispensación de la prestación, que en algún caso incorporaba anticipadamente, respecto de la modificación de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, que no se concretó formalmente hasta primero de noviembre.

Así, diversos hospitales de la red sanitaria pública comenzaron a denegar la aplicación de las técnicas a aquellos solicitantes que se habían sometido a un procedimiento de esterilización voluntaria previo, a la vista del texto de la mencionada Guía, lo que nos llevó a recomendar, en primer lugar, que se paralizara la aplicación de dicho criterio de exclusión, así como de otros requisitos limitativos recogidos en aquella, en la medida en que no se incluyeran en la referida cartera de servicios.

Sin embargo la modificación operada de esta última con carácter previo a la respuesta de la Administración Sanitaria, y dado que nuestra Recomendación quedaba entonces sin objeto, nos llevó a matizar su contenido, instando a que no se vieran excluidos de tratamiento los aspirantes afectados que hubieran sido incluidos

en lista de espera con carácter previo al 6.11.2014, y por tanto también los incorporados a aquella en el período intermedio entre la aparición de la Guía y la entrada en vigor de la norma estatal (queja 14/1414)

X.2.4 Urgencias y Emergencias

La demanda de atención sanitaria urgente no siempre se ve cumplimentada de manera adecuada desde la óptica del paciente y sus familiares, reproduciéndose año tras año las mismas situaciones que nos llevan a preguntarnos hasta qué punto la problemática que afecta a esta modalidad de atención sanitaria puede considerarse irresoluble.

El análisis particularizado de las circunstancias que rodean múltiples procesos asistenciales urgentes, poniendo de manifiesto las deficiencias observadas en cada caso, no nos impide advertir cómo reiteradamente se pone en tela de juicio la capacidad asistencial de los servicios, el esquema organizativo, o la dotación de medios personales y materiales, para asistir episodios de crisis en la salud que demandan intervenciones singulares.

Los aspectos que confluyen en el examen de esta realidad son tan numerosos como variados, por lo que desde hace mucho tiempo esta Institución aspiraba a afrontar el mismo con una perspectiva global, congratulándose a estos efectos de nuestra participación en el Estudio que con esta finalidad han desarrollado conjuntamente el Defensor del Pueblo del Estado y los distintos Defensores de ámbito autonómico, con el acento puesto en el respeto de los derechos de los pacientes, sin olvidar la influencia que en cuanto a los mismos pueden tener aspectos como las infraestructuras y demás medios materiales, los sistemas de información y medios técnicos, o los recursos humanos, confiando en que las conclusiones alcanzadas en el mismo propicien un profundo replanteamiento de esta cuestión.

Al margen de esta contribución, durante el pasado ejercicio concluimos el expediente de oficio que habíamos iniciado en relación con la saturación del servicio de urgencias del hospital sevillano de Valme (queja 13/5699), y tras la resolución formulada en la queja 13/938, sobre demora en la atención de urgencias de la localidad granadina de Fuente Camacho, instamos a la Dirección del Distrito Metropolitano de Granada la emisión de una nueva respuesta, que resultara explicativa del análisis de la situación al que se comprometieron en la primera, y de las medidas a que el mismo hubiera dado lugar en su caso.

En alguna ocasión (queja 14/1496) hemos llegado a discutir el criterio de prioridad otorgado a una demanda de atención sanitaria urgente, e incluso partiendo de la prioridad asignada, hemos discrepado del modus operandi del centro coordinador, limitado a la derivación del paciente a su centro de salud; estimando que la imposibilidad de desplazamiento que alegaba debió operar el necesario contacto con aquel, o con el dispositivo de atención a urgencias de la zona, para que se proporcionara desde el mismo la asistencia en el domicilio.

La atención sanitaria de urgencia puede ser igualmente sugestiva de mala praxis asistencial, y con esta óptica se puso en cuestión la dispensada a un joven sin hogar, que falleció en las dependencias del albergue municipal, pocas horas después de haber sido dado de alta en el servicio de urgencias de un hospital sevillano. Ya en el Informe Anual correspondiente a 2013 reseñábamos la iniciación de oficio de la queja 13/5628 por este motivo, a la vista de los indicios que revelaba el estado físico del paciente (muy

escaso peso corporal), el poco tiempo que había permanecido en el servicio y la inmediatez de la muerte, que le sobrevino al día siguiente.

En este punto dejamos constancia de la conclusión de nuestras actuaciones en dicho expediente, tras analizar el contenido del informe recibido del centro, pues a las limitaciones que habitualmente nos acompañan para analizar el ajuste de la actividad asistencial a la lex artis, se unía en este caso el conocimiento judicial del asunto. Ahora bien nos parecía que de lo sucedido se podían extraer conclusiones adecuadas para elaborar instrumentos generales que resultaran de aplicación en la atención de urgencias a las personas sin hogar, y con esta intención realizamos alegaciones al protocolo que nos fue remitido desde la Consejería de Igualdad, Salud, y Políticas Sociales, con las modificaciones incorporadas al procedimiento de atención a personas en riego social en las unidades de gestión clínica de cuidados críticos y urgencias, que se manifestaron en tres aspectos fundamentales.

En primer lugar, frente a un procedimiento que aparecía casi exclusivamente dirigido a salvaguardar la continuidad asistencial tras el alta, reivindicamos un contenido centrado en la asistencia sanitaria debida a estos pacientes en los servicios de urgencia hospitalarios, que tuviera en cuenta el incremento del riesgo que sus circunstancias sociales conlleva para el desarrollo de determinadas enfermedades, y diseñara un esquema de atención que permita avanzar hacia el descarte de patologías de gravedad, mediante el desarrollo en su caso de las pruebas que se hagan necesarias para completar el diagnóstico.

Por otro lado en cuanto a la definición de los criterios de riesgo social que resultan determinantes para una actuación preferente, propusimos que se realizara una mención expresa de las personas que padecen enfermedades mentales; y en último término por lo que hace a la garantía de la continuidad asistencial tras el alta, pusimos de manifiesto las dificultades en la búsqueda de recursos sociales que pudieran servir como alojamientos temporales de estos pacientes en tanto prosiguen el tratamiento o se recuperan de sus padecimientos, manifestando nuestro acuerdo con la decisión de prórroga de su estancia hospitalaria cuando se haga necesario, y sugiriendo la posibilidad de su derivación a los centros sanitarios que habitualmente acogen a pacientes crónicos o en situación terminal, siempre que se prevea que la situación va a tener una duración suficiente para validar la eficacia de esta medida.

X.2.5 Derechos de los usuarios

Los derechos que en la normativa vigente se reconocen a los usuarios de los servicios sanitarios públicos se ven a menudo comprometidos en las distintas fases del proceso asistencial, y consecuentemente son objeto de planteamiento ante esta Institución, que viene obligada a analizar las situaciones denunciadas y valorar si se ha respetado el contenido de los mismos, tal y como aparece recogido en los textos normativos que los proclaman y en aquellos que regulan su ejercicio.

Casi todos los derechos que se incluyen en los catálogos tienen reflejo en las quejas que se nos presentan, aunque la mayor o menor incidencia en cada uno de ellos varía de unos ejercicios a otros, en función de circunstancias diversas, como pueden ser las novedades normativas o las dificultades interpretativas que susciten.

Así por lo que se refiere al derecho a la dignidad, no faltan las denuncias sobre trato irrespetuoso o descortés hacia los usuarios por parte de los profesionales que los atienden en los distintos dispositivos

asistenciales (queja 14/2234 sobre trato desconsiderado del conductor de la ambulancia que trasladó a su padre; queja 14/3853 por deshumanización y vulneración del derecho a una muerte digna; queja 14/2995 sobre falta de respeto de una celadora; o queja 14/203 por trato humillante de una matrona).

La investigación de las mismas resulta complicada en la medida en que la aludida vulneración del derecho se sustancia fundamentalmente en manifestaciones verbales que resultan imposibles de comprobar por esta Institución, aparte de que habitualmente vienen imbuidas por las apreciaciones subjetivas de las partes implicadas.

El acceso a la historia clínica se complica en ocasiones, a veces por la antigüedad de los documentos que se solicitan (queja 14/348 por falta de suministro de la historia clínica de su madre para investigar sospecha de niño robado; queja 14/691 por no entrega de los documentos más antiguos de su historial; queja 14/2547 por no facilitarle copia de la historia clínica de su hijo; o la queja 14/2850 por no darle copia del historial clínico de su padre), cuando no resulta demorado. En otras ocasiones lo que se discute es la negativa a la cancelación de datos que constan en la referida historia, sobre todo relativos a determinados diagnósticos de problemas de salud mental, que los interesados consideran que les están generando perjuicios (queja 14/3120 y queja 14/3268).

El derecho a una segunda opinión facultativa también se ha tratado de hacer valer a través de sendos expedientes (queja 14/1341 y queja 14/5206). En muchos casos, se intenta ejercer en relación con patologías que no se incluyen en la lista tasada para la cual aquel únicamente se contempla, lo que no impide que se pueda alcanzar el resultado perseguido mediante el ejercicio de la libre elección de especialista y hospital, que en estas circunstancias venimos sugiriendo a los interesados.

De los conflictos relacionados con la libre elección de especialista también nos hemos hecho eco, e incluso nos hemos pronunciado al respecto a través de dos resoluciones. La primera, la elaboramos en la queja 13/4442, posicionándonos sobre el procedimiento para el ejercicio del derecho en el caso de una doble intervención de varices.

Y es que frente a la postura del hospital elegido por la interesada para que aquellas se llevaran a cabo, que remitió a la paciente a su centro de referencia una vez practicada la intervención de una pierna, por considerar concluido el proceso patológico al que aquel se refería, dejando a salvo la posibilidad de que pudiera volver a ejercerlo para la intervención que restaba; consideramos que el proceso patológico para el que se ejercía el derecho de libre elección no podía ser otro que el de varices en ambos miembros inferiores, en tanto que existía indicación quirúrgica para los dos, de manera que la elección realizada tenía que extenderse hasta la operación del otro miembro, con independencia de que para ello la paciente debiera esperar de nuevo el tiempo que se hiciera preciso en función de la demora prevista para este tipo de operaciones.

La segunda se originó en la queja 14/368, para atender el requerimiento de ayuda de un ciudadano al que se le había denegado la solicitud de libre elección de psiquiatra realizada en calidad de tutor de su hermano, enfermo mental, por haberse ejercitado para una unidad de salud mental comunitaria distinta de la que le corresponde por razón del domicilio.

La desestimación de la petición se justificaba en la garantía de calidad de la asistencia, invocando a este respecto la imposibilidad que dicha opción representaba en relación con las actuaciones a desarrollar en el domicilio del paciente.

Por nuestra parte, sin embargo, pusimos de manifiesto que la normativa de desarrollo del derecho a la libre elección de especialista, a diferencia de la que hace lo propio con la libre elección de médico general y pediatra, no pone límites geográficos al ejercicio del derecho, por lo que aunque pueda resultar razonable dirigir a los usuarios hacia las unidades de referencia a la hora de llevarlo a cabo, no se puede imponer que la elección se tenga que realizar necesariamente entre los profesionales de la unidad aludida, y menos, por medio de instrumentos normativos de rango inferior o de naturaleza meramente organizativa.

En otro orden de cosas, pensamos que la problemática que se suscita por las intervenciones en el domicilio del paciente, teniendo en cuenta el carácter episódico de las mismas (inexistentes en este caso según el interesado), se puede solventar de la misma manera que en atención primaria (las actuaciones de base comunitaria las hacen desde el centro de salud de referencia por razón del domicilio), acompañándose esta medida de una buena coordinación, para la cual hay previstos mecanismos en el proceso asistencial integrado de trastorno mental grave.

Por lo demás, continuamos recibiendo quejas que inciden en el reconocimiento del propio derecho a recibir la asistencia sanitaria del sistema público, acompañándose a veces de la práctica de liquidaciones por los gastos que aquella conlleva, cuando el mismo no se acredita.

El debate suscitado a la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012, de 16 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, parece que se va diluyendo en algunos aspectos, aunque es posible que algunas cuestiones aún no se hayan resuelto.

En la dación de cuentas correspondiente al pasado año aludimos al posicionamiento aclaratorio de la Administración Sanitaria Andaluza, favorable a la dispensación de asistencia a las personas inmigrantes en situación irregular, al que se acompañaban instrucciones sobre el procedimiento a seguir para cumplir este objetivo.

La Sugerencia que emitimos en la queja 13/2791 relativa a la identificación de estos usuarios en los casos en no se pudieran cumplir las exigencias de la Estrategia de seguridad del paciente, mediante la participación de determinadas organizaciones no gubernamentales, ha sido plenamente aceptada. En este sentido, se nos ha comunicado la impartición de instrucciones para evitar que en estos casos se exija generalizadamente documentación identificativa adicional a la tarjeta sanitaria, sustituyéndose la misma por un documento expedido al efecto por las citadas organizaciones.

Recepcionamos igualmente algunas quejas alusivas a conflictos suscitados a la hora de acceder a las prestaciones del sistema sanitario público por ciudadanos de la Unión Europea. En algunos casos el problema surge a la hora de acreditar la inscripción en el registro central de extranjeros, dado que la misma exige la tenencia de medios económicos suficientes y la titularidad de un seguro sanitario público o privado (queja 13/3759, y queja 14/4940), en otro caso la facturación de la atención recibida se produce precisamente porque dicha residencia no existe, y el carácter programado de aquella impide que su dispensación resulte amparada por la tarjeta sanitaria europea (queja 14/3811).

Pero las liquidaciones de gastos no son exclusivas de los ciudadanos extranjeros. En la queja 13/2223 se expide por un hospital para resarcirse de la asistencia proporcionada a una joven desplazada desde otra Comunidad Autónoma por razón de estudios, al no aportar la tarjeta sanitaria. Su condición de desplazada

impedía la consulta de la base de datos de usuarios (BDU), al tiempo que la del sistema de información laboral de la TGSS se imposibilitaba por tener la condición de beneficiaria de su padre, no habiendo respondido al requerimiento que se le hizo para presentar el titulo que reconoce su derecho.

Ahora bien advertimos deficiencias en la notificación del requerimiento aludido, que se hizo por correo ordinario, y por lo tanto sin constancia de su recepción, arrojando dudas sobre la eficacia de este acto de trámite con indefensión para la afectada, sin que tampoco se aporte justificación de los intentos de notificación de la liquidación previos a la inserción del anuncio sobre la misma en el *BOJA*.

Por eso, en la medida que en esta Institución constatamos que la hija del interesado tenía derecho a la asistencia gratuita, solicitamos la anulación de la liquidación emitida en su día, la cual había llegado a provocar el embargo de la cantidad así adeudada, obteniendo una respuesta favorable del hospital a nuestra *Recomendación*, y el compromiso de revocar aquella conforme a lo previsto en el artículo 105 de la LRJPAC, y proceder a la devolución del ingreso indebido.

Suerte distinta padeció sin embargo la *Recomendación* correspondiente a la queja 14/238 por liquidación de gastos de asistencia sanitaria a un afiliado de Isfas. El déficit en la información proporcionada a su solicitud, dado que inquirió expresamente sobre una eventual obligación de pago de la atención antes de recibirla, entendemos que vició su consentimiento a la hora de acceder a la misma.

Por ello, aunque los afiliados de mutualidades tienen que conocer sus derechos y obligaciones, y en lo casos en que reciben asistencia en centros del sistema sanitario público surge la obligación de éste de reclamar el coste a aquellas, en tanto que terceros obligados al pago; pensamos que también ostentan el derecho a ser informados sobre los requisitos que determinan el acceso a dicha asistencia sanitaria del sistema público, pareciéndonos de conocimiento inexcusable de los trabajadores del mismo, la absoluta excepcionalidad con la que dicho coste se reintegra por parte de las entidades sanitarias privadas concertadas con las mutualidades aludidas, y los contados supuestos en los que dicho mecanismo procede.

En todo caso, si dicha información se desconoce por el personal de admisión de los centros sanitarios públicos, creemos que al menos deberían abstenerse de indicar a los afectados que “allí se atiende a todo el mundo”, con carácter previo a la indicación de contactar con sus respectivas compañías, generando una apariencia de legitimidad para su actuación que, en la mayoría de los casos, no va a verse respaldada con la asunción del coste de la asistencia por aquellas.

X.2.6 Centros sanitarios

La paralización de las inversiones que la crisis económica ha traído consigo tiene uno de sus principales reflejos en el ámbito sanitario, por lo que hace a las infraestructuras planificadas, o incluso comprometidas, sorprendidas por aquella en muy diversos momentos de su proceso de ejecución.

Durante el pasado ejercicio, nos han llegado quejas relacionadas con algunos de estos dispositivos sanitarios, aunque nos consta que hay otros muchos que habían proyectado importantes reformas, al lado de algunos de nueva edificación.

Así en la queja 13/6059 nos encontramos que una vez construido por el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga) el consultorio de la localidad de Torre de Benagalbón, se ha anunciado que no se va

a utilizar, por considerar que los servicios de atención primaria quedan cubiertos con los otros centros de salud del municipio.

Los vecinos, sin embargo, rechazan el alegado estancamiento del crecimiento poblacional, puesto que la población llega a triplicarse en verano y reivindican la puesta en marcha del consultorio como medida de igualdad, en relación con otras localidades de similar número habitantes, que sí cuentan con equipamiento sanitario en su propio territorio.

Por nuestra parte estamos a la espera de que se nos suministren datos expresivos de la presión asistencial en la zona, así como una copia del acuerdo que el Ayuntamiento suscribió con la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, para conocer los términos del compromiso adquirido.

Algunos habitantes del barrio de La Chanca-Pescadería (Almería) apoyaron con una huelga de hambre la solicitud de inicio de las obras de rehabilitación del consultorio ubicado en la antigua Casa del Mar, pues tras la clausura del antiguo centro de salud en 2006, los vecinos tenían que desplazarse a otras dependencias, que estimaban absolutamente insuficientes e inadecuadas para el volumen de población atendido, al tiempo que para la asistencia de urgencias tenían que acudir al propio hospital Torrecárdenas.

En el informe recibido en la queja 14/3121 desde la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social se nos explican los problemas relacionados con la cesión del inmueble por parte del Instituto Social de la Marina, el estado de tramitación de esta iniciativa, en la que llegó a redactarse el proyecto pero no a publicarse la licitación, y la imposibilidad de seguir manteniendo el presupuesto para su ejecución a partir de 2013, aún afirmando su priorización en el momento en que exista disponibilidad presupuestaria, así como la calidad y accesibilidad de la asistencia que en la actualidad se dispensa a los vecinos de esta zona.

La construcción de un nuevo centro de salud en Nerja (Málaga) motivó la queja 14/5340 por parte del Alcalde de dicha localidad, que nos trasladó la importancia relativa de esta iniciativa para la dispensación de una atención sanitaria realmente ajustada a las necesidades de los ciudadanos, y la aspiración de consignación de una partida en los presupuestos de 2015 para acometerla de manera inmediata, a cuyo objeto incluso proponían el adelanto de los fondos por parte del Ayuntamiento, destinados a contratar la redacción del proyecto básico y de ejecución, mediante la formalización del oportuno convenio de colaboración. Este expediente aún se encuentra a la espera de recibir el informe administrativo.

La Plataforma cívica en defensa del hospital y de la salud, reivindicó la reanudación de las obras del nuevo hospital de La Línea de la Concepción (Cádiz), largamente anunciado, y trabado en su materialización por diversas circunstancias, lo que había determinado la paralización de aquellas cuando ya se encontraban en un momento muy avanzado. A la queja 14/3328 que motivó su comparecencia en esta Institución, se acumularon solicitudes similares de muchas asociaciones y colectivos de la comarca (políticos, sindicales, vecinales,...), como medida principal para solventar el déficit que entienden que afecta al actual hospital linense.

El informe que hemos recibido en este expediente, confirma las noticias que han venido apareciendo en los medios de comunicación, reflejando las declaraciones de diversos responsables de la Administración Sanitaria, favorables a la conclusión de este proyecto. En este sentido, se nos dice que se está tramitando el contrato para la redacción del modificado, y que en julio de 2014 se llevó a cabo una modificación presupuestaria de incremento de crédito para asegurar la financiación necesaria.

Desde esta Institución pensamos que la aplicación de los medios disponibles para acometer este tipo de proyectos obligan a un cuidadoso estudio de necesidades, de forma que se pueda establecer un orden lógico de prioridad que permita sacarles el mayor provecho, sin obviar otro tipo de circunstancias (equilibrios territoriales, actuación en zonas deprimidas,...) que deban ser tenidas también en cuenta.

En otro orden de cosas, asistimos por parte de un ciudadano al cuestionamiento de la estrategia de seguridad en un centro hospitalario, pues a la vista de múltiples incidentes acaecidos a su padre durante el período en que permaneció ingresado en el mismo, reclamó el seguimiento de los procedimientos establecidos en aquella para la notificación de efectos adversos, y la comunicación de las actuaciones realizadas y medidas que hubieran podido adoptarse para evitar la repetición de este tipo de sucesos.

El informe emitido por el hospital en la queja 13/1159 aseguraba que se habían mantenido diversas reuniones con el interesado para comentar lo sucedido y se le habían ofrecido las respuestas oportunas a las reclamaciones formuladas, pero aún reconociendo el favorecimiento de su participación, la generalidad de la información suministrada no nos permitía asegurar que se había seguido el mecanismo preestablecido en estos casos, por lo que la falta de respuesta a la nueva petición de informe que realizamos en este sentido, nos llevó a formular a la Dirección Gerencia del centro Recordatorio de su deber de auxilio a esta Institución, y Recomendación, para que se diera al interesado respuesta formal clarificando el carácter de efectos adversos (o no) de las incidencias denunciadas, y tras explicación de la gestión efectuada de las mismas, se le comunicara si en algún caso habían dado lugar a la adopción de medidas sancionadoras o preventivas.

X.2.7 Farmacia

El sistema de aportación de los usuarios al coste de los medicamentos sigue concentrando un importante número de las quejas recibidas en el área de farmacia. Continúa evidenciándose la discrepancia con el mismo de numerosos colectivos que aspiran a la exención (personas desempleadas discapacitadas, sin recursos,...), pero cuyas circunstancias no han sido tenidas en cuenta normativamente para determinarla.

En la queja 14/1431, por ejemplo, la interesada lamenta verse obligada a sufragar el 40% del precio de los fármacos que necesita, a pesar de que se encuentra desempleada desde hace más de dos años; y en idénticos términos se pronuncia la promotora de la queja 14/3809 en cuanto a la situación de su hermana. A veces, tras venir disfrutando de dicho beneficio, los ciudadanos no entienden que puedan perderlo por haber desarrollado una prestación laboral de escasa duración (5 días en el caso del interesado en la queja 14/4620 y 15 días en la queja 14/4120).

Las dudas sobre el régimen que atañe a las personas discapacitadas se expresan en la queja 14/2307 y la queja 14/529, cuando no se invoca claramente la carencia de recursos para poder hacerse con la medicación, alcanzando incluso a personas que padecen enfermedades raras (queja 14/5271).

En otros casos la disconformidad se predica respecto del grupo de clasificación a efectos de copago (queja 14/1472), mientras que un tercer grupo simplemente se rebela respecto de la exclusión de financiación pública de determinados medicamentos (queja 14/1721 y queja 14/5392).

Las reclamaciones tendentes a modificar el grupo de clasificación o bien a conseguir la declaración de la exención, venían siguiendo un trámite confuso por culpa del doble rechazo de la competencia para su

resolución que habían expresado tanto los servicios autonómicos de salud, como el INSS. En el informe correspondiente al ejercicio 2013 ya explicamos que tras iniciar un expediente de oficio con este motivo (queja 12/5032), habíamos decidido elevar este asunto a la Defensora del Pueblo del Estado, la cual al cierre de aquel se mantenía a la espera de recibir los informes solicitados en la actuación emprendida.

Pues bien, el año pasado tuvimos noticias en torno a este asunto, pues aquella nos trasladó su punto de vista, y nos dio cuenta de la resolución dirigida al Ministerio de Empleo y Seguridad Social para que las entidades gestoras de esta última asuman la competencia sobre resolución del tipo de aportación farmacéutica, y al mismo tiempo, al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, para que promueva las modificaciones normativas que garanticen adecuadamente los derechos de los ciudadanos, ofreciendo seguridad jurídica a todas las partes implicadas.

La política de uso racional del medicamento también tiene reflejo en otro tipo de cuestiones, como por ejemplo la discrepancia respecto de la sustitución de marcas por genéricos, y fundamentalmente la dificultad para acceder a fármacos innovadores.

En la queja 12/4876 el interesado lamentaba la modificación operada en cuanto a la medicación que hasta la fecha se le prescribía como tratamiento de su enfermedad, sobre la base de la idéntica garantía de eficacia y seguridad que resulta predicable de los productos de factor VIII con independencia de su origen recombinante o plasmático, de lo que se derivaba una libertad absoluta en orden a su prescripción.

Con independencia de los argumentos exclusivamente técnicos a favor y en contra de uno u otro, nos encontramos con que en el caso de este paciente no se aducía motivación clínica para el cambio de tratamiento, alegándose simplemente que ya había recibido el plasmático con anterioridad, ante lo cual solicitamos que se tuvieran en cuenta sus condiciones particulares, tras quince años continuados de tratamiento recombinante, para evitar que se modificara el mismo conforme a la prescripción del servicio de hematología del hospital de Jaén, sin que tras la respuesta de la Administración Sanitaria podamos considerar que se haya aceptado nuestra *Sugerencia*.

Algunos expedientes reflejan problemas para acceder al uso compasivo de algunos medicamentos (queja 14/4346, queja 14/5656 y queja 14/5695), mientras que en otros casos aquellos surgen en el trámite del visado (en la queja 14/2235 se deniega en relación con un nuevo anticoagulante oral).

Varios ciudadanos afectados de esclerosis múltiple han comparecido ante esta Institución protestando frente a la negativa a la dispensación un medicamento (Fampyra) indicado para la mejora de la marcha, que a pesar de haberles sido recomendado por los facultativos que les vienen siguiendo, no se ha incorporado a la guía de farmacoterapia de los hospitales.

Los centros afectados sustentan esta decisión en el hecho de que aquel proporciona un beneficio discreto en relación con un incremento significativo del coste, y que su aprobación por la Agencia española de medicamentos y productos sanitarios no implica que necesariamente deba adquirirse por los hospitales, que deciden en torno a este asunto a través de sus comisiones de farmacia.

A nuestro modo de ver, se está generando un desconcierto importante a estos pacientes por la contradicción que se evidencia entre la postura de los hospitales y la de sus propios facultativos; así como por la vía alternativa que se está utilizando, a través del suministro del principio activo mediante una fórmula magistral.

Los informes recibidos hacen hincapié en la escasa relevancia clínica del medicamento, lo que no justifica que se realice un análisis comparativo por parte de la Comisión asesora de armonización de criterios de utilización de medicamentos, por el que esta Institución había preguntado.

En definitiva, aún cuando las quejas relacionadas con este asunto (queja 14/122, queja 14/2937, queja 14/2954 y queja 14/3802) aún penden de conclusión, nos parece que es posible requerir de la Administración Sanitaria que clarifique definitivamente esta cuestión, y que resuelva la contradicción entre los profesionales implicados y las comisiones de farmacia, así como facilite el acceso de los afectados a la fórmula magistral del medicamento cuando les resulte indicado.

La eficacia no es precisamente una cuestión discutida en lo que respecta a los fármacos innovadores para el tratamiento de la hepatitis C. Mucho se viene hablando sobre los mismos en diversos ámbitos administrativos y profesionales, y como no podía ser de otra manera, esta Institución no ha quedado al margen de este asunto.

A través de los medios de comunicación, asistimos el pasado año al relato de los trámites seguidos en el proceso de autorización de estos fármacos, principalmente el sofosbuvir (nombre comercial Sovaldi), y la negociación llevada a cabo desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, con el laboratorio fabricante, en un intento de rebajar el alto coste del producto y con vistas a su incorporación a la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud.

Aprobada su financiación por la comisión interministerial de precios de los medicamentos, se elaboró un informe de posicionamiento terapéutico que determina los supuestos identificadores de los pacientes tributarios del tratamiento, recogiendo en resumidas cuentas los casos de enfermedad avanzada con alto riesgo de morbi-mortalidad que carecen de alternativa terapéutica (pacientes en lista de espera de trasplante hepático, trasplantados, o cirróticos), sin perjuicio de otros supuestos en los que existe dicha alternativa, pero se considera que el sofosbuvir tiene un valor terapéutico añadido por eficacia y/o seguridad.

También la Comisión Permanente de Farmacia del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, ha acordado un documento que contiene la estrategia de priorización para el uso de antivirales de acción directa para el tratamiento de la hepatitis crónica por virus C en el ámbito del SNS.

Los plazos para su dispensación sin embargo se vienen alargando, y así ya contamos con la petición de ayuda de varios afectados, instrumentada a través de las quejas correspondientes (queja 14/5380 y queja 14/5800).

La contestación de los enfermos no se ha hecho esperar, instalándose el debate en la sociedad, habiéndose encargado a un comité la elaboración de una Plan estratégico para el abordaje de la hepatitis C.

Por nuestra parte hemos incoado de oficio la queja 14/5665 para conocer el proceso que debe conducir a la dispensación de dicho tratamiento en los hospitales del Sistema Sanitario Público de Andalucía, fundamentalmente por lo que hace a la disponibilidad del mismo en sus hospitales, y el comienzo de su dispensación a aquellos pacientes que lo precisen.

Y es que tal y como hemos manifestado en diversas ocasiones, en esta Institución somos conscientes de las necesidades de uso racional de los medicamentos, y más en las circunstancias actuales de crisis económica, y comprendemos las dificultades que muchas veces entraña la incorporación de novedades terapéuticas, que suelen tener un elevado coste. Pero al mismo tiempo estimamos que no puede dificultarse el acceso de los pacientes a los fármacos innovadores, con un impacto real para su salud, y mucho menos permitir un trato desigual a quienes pretenden beneficiarse de los mismos.

X.2.8 Salud Mental

La situación del derecho a la protección de la salud en relación con las personas que vienen afectadas por una enfermedad mental, constituye un punto de referencia obligado de nuestra anual rendición de cuentas, cuya justificación se incrementa en los últimos tiempos por la incidencia demostrada que la realidad de crisis económica ocasiona en la salud mental de la ciudadanía, en términos generales; y por la repercusión en este ámbito de las políticas de austeridad, en forma de pérdida de calidad de determinados servicios y programas.

Las 17 quejas registradas durante el ejercicio de 2014 reflejan una problemática que, no por habitual, resulta menos preocupante, a la vista del sufrimiento personal y familiar que esta enfermedad lleva consigo, predominando la discrepancia con la atención proporcionada a los pacientes, en términos de cantidad y calidad, y la reivindicación para los mismos del acceso a dispositivos donde puedan ser atendidos de sus dolencias.

Nuestra atención en este apartado sin embargo, se centra este año sobre la propuesta de reforma del Código Penal por lo que hace al régimen de las medidas de seguridad, y la fuerte contestación a la misma ejercida desde las asociaciones de pacientes y familiares del sector, a la que singularmente nos hemos unido desde esta Institución.

En dicho proyecto, la gravedad de las medidas a imponer, y específicamente la duración de la medida de internamiento en centro psiquiátrico, ya no se limitaba al tiempo de duración de la pena que resultaba aplicable al delito cometido sino que se vinculaba a la peligrosidad del autor, posibilitándose así la privación de libertad de manera indefinida, mediante la concatenación de prórrogas de dicha medida de internamiento, si al cumplirse el plazo límite inicial de cinco años no concurrían "...las condiciones adecuadas para acordar la suspensión de la medida y, por el contrario, el internamiento continúa siendo necesario para evitar que el sujeto que sufre la anomalía o alteración psíquica cometa nuevos delitos a causa del mismo..."

Este intento de trasladar a la norma prejuicios fuertemente arraigados que abundan en la estigmatización de estos pacientes, presuponiendo su peligrosidad sin ningún tipo de justificación, motivó la comparecencia en esta Institución de las asociaciones más arriba mencionadas, y nuestra *declaración formal* de solidaridad con las mismas y apoyo al empeño común de conseguir que los cambios legislativos que pudieran introducirse en el Código Penal redundasen finalmente en una mejora de la situación de todas las personas con enfermedad mental y en ningún caso, supusieran un retroceso en el largo proceso de normalización e integración social de este colectivo.

Una vez aprobado recientemente el texto en el Congreso de los Diputados, tenemos que congratularnos de que la tramitación en dicho órgano haya provocado la desaparición de las referencias normativas aludidas, pendiendo a continuación la aprobación en el Senado.

La cuestión no es baladí, dado que las prácticas estigmatizadoras de este colectivo persisten, y buena prueba de ello la constituye la queja 13/1552, iniciada por Feafes para denunciar la imagen que el "espectáculo" denominado "Manicomio: circo de los horrores", que estaba representándose en algunas ciudades de nuestra Comunidad Autónoma, venía ofreciendo de las personas afectadas por enfermedades mentales, en tanto que individuos peligrosos, violentos, temidos, impredecibles, objeto de burlas y vejaciones.

Las solicitudes para acordar la suspensión de esta actividad propiciaron un debate de carácter competencial entre las Administraciones local y la autonómica, teniendo como referencia la Ley 13/99, de 15 de

diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía (art. 3.1 «*e)*: las autoridades administrativas competentes podrán prohibir y, en su caso de estar celebrándose, suspender los espectáculos públicos y actividades recreativas cuando con su celebración se atente a los derechos de las personas reconocidos en el Título I de la Constitución»).

Así, algunos ayuntamientos afectados estimaban que la relevancia constitucional de los derechos a proteger desaconsejaba una actuación aislada de la Administración municipal, al tiempo que manifestaba la segunda que la competencia para adoptar la medida correspondía a los Ayuntamientos, en tanto en cuanto son los que autorizan la actividad, aunque entendiendo también que por el conflicto de derechos en juego, aquella no solo requeriría gran cautela, sino que lo procedente sería recabar para ello la tutela judicial oportuna.

Por nuestra parte, en la tramitación de la queja solicitamos informe de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales.

Desde la Secretaria General de Políticas Sociales se vinieron a compartir las apreciaciones de la interesada en cuanto al tratamiento discriminatorio que se daba a las personas con enfermedad mental en la publicidad del espectáculo denominado “Circo de los Horrores”, pero también se afirmó que la Ley 1/99, de 31 de marzo, sobre atención a las personas con discapacidad en Andalucía, no les permitía iniciar procedimiento sancionador en este tipo de situaciones, por lo que abundando en la necesidad de aclarar las actuaciones administrativas necesarias para atajarlas, aludían a la inclusión de un precepto específico que prevenga contra la publicidad y los espectáculos lesivos para la dignidad de las personas, en el texto de la nueva ley que sobre esta materia se está elaborando, a efectos de adaptar la regulación existente a la Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad.

Por otro lado, advertían de que en todo caso, a la vista del itinerario de representación del espectáculo por el territorio de otras Comunidades Autónomas, la competencia sancionadora se residenciaría en el ámbito de la Administración del Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Teniendo en cuenta lo expuesto, nos dirigirnos a la Defensora del Pueblo del Estado en aras de la cooperación y coordinación de funciones establecidas entre ambas Instituciones, a los efectos de que tomara conocimiento de este asunto e iniciara la investigación correspondiente, si lo estimaba oportuno.

El trabajo de la Comisión Técnica de seguimiento de la Guía de intervención en procesos de jurisdicción civil relativos a personas con discapacidad derivadas de distintos tipos de problemas psíquicos, también es un aspecto muy destacable de la labor ordinaria de esta Institución, pues desde hace algunos años viene desarrollando sus funciones en esta Oficina, con la vista puesta en la resolución de casos paradigmáticos de difícil solución, y la adecuación de los recursos atendiendo a los perfiles.

Pues bien durante el pasado ejercicio se llevó a cabo una actualización de dicha guía, en forma de Propuesta de coordinación en los procesos de incapacitación relativos a personas con discapacidades psíquicas, la cual fue objeto de presentación en sendas Jornadas que tuvieron lugar en Jaén y Sevilla.

Con fundamento en la experiencia así atesorada, por parte de este grupo de trabajo se ha invocado la necesidad de incrementar los niveles de coordinación, principalmente entre los Servicios Sociales Comunitarios, los servicios sanitarios de Atención Primaria y de Salud Mental, y los Servicios de Atención a las

Drogodependencias, así como la de mejorar el conocimiento de las distintas redes y la formación del conjunto del personal para la intervención coordinada sobre los casos complejos, que ayude a la consolidación de un modelo comunitario orientado a la recuperación de las personas y no a su aislamiento institucional.

Al mismo tiempo, se pone el acento en la necesidad de reforzar la dotación y funcionamiento de los recursos existentes, garantizando una distribución territorial equitativa, y de crear estructuras residenciales más específicas para personas con Trastornos Mentales Graves, asociados con factores de complejidad, como son el deterioro cognitivo y la desorganización conductual, la presencia de conductas disruptivas graves y el consumo de sustancias.

En este orden de cosas, tenemos que hacer mención a la creación de un protocolo general de colaboración entre la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, la Consejería de Justicia e Interior, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz y el Comité de Entidades representantes de Personas con Discapacidad, para la mejora de la coordinación y atención a las personas con discapacidad en situaciones de dificultad y apoyo de las mismas en los procesos de incapacitación, que se dirige a generalizar la experiencia de la Comisión aludida al resto de las provincias, y a crear una comisión regional que vele por el buen funcionamiento de estos grupos de trabajo.

01.X.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

• Queja 14/1414, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, relativa a las modificaciones introducidas por la nueva Guía de Reproducción Humana Asistida en el SSPA.

• Queja 14/1944, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, sobre problema surgido con la asignación de tutela.

• Queja 14/2535, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, sobre imposibilidad de llevar a cabo una técnica fundamental para el tratamiento del ictus durante los fines de semana.

• Queja 14/3235, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, relativa a los tiempos de respuesta asistencial en intervenciones quirúrgicas no sometidas a garantía de plazo.

• Queja 14/4653, dirigida a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a las medidas de prevención contra el ébola en la Comunidad Autónoma Andaluza.

• Queja 14/5475, dirigida al Distrito Sanitario Metropolitano de Granada, relativa a la ausencia de pediatras en el consultorio de Ventorros de San José (municipio de Loja).

• Queja 14/5665, dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, sobre tratamientos innovadores para la hepatitis C. Con respecto a la colaboración

de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

• Resolución relativa a liquidación asistencia sanitaria de parto y estancia hospitalaria de la recién nacida dirigida a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en el curso de la queja 12/3838.

• Resolución relativa a cambio de medicación injustificada a paciente con hemofilia dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud en el curso de la queja 12/4876.

• Resolución relativa a la denegación de uso especial de pirfenidona a paciente con trombosis pulmonar idiopátical dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud en el curso de la queja 13/4716.

• Resolución relativa a la liquidación por atención en urgencias a afiliado de Isfas tras mala información al respecto dirigida al Hospital de Puerto Real en el curso de la queja 14/238.

01.XI SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

01.XI.1 INTRODUCCIÓN

Justificábamos el año pasado la inclusión de un capítulo específico destinado a relatar nuestras actuaciones en materia de consumo y destacábamos la importancia que dentro de ésta acapara la prestación de servicios de interés general para entender nuestra intervención, incluso, más allá de la estricta supervisión de la actuación de las administraciones que se nos ha encomendado.

Esta decisión tenía su origen en la recepción de cada vez, un mayor número de quejas relacionadas con la prestación de servicios como el suministro de energía –electricidad y gas–; el suministro domiciliario de agua potable; los relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación; los de transporte y los servicios financieros.

Todos ellos constituyen en la sociedad actual un elemento tan imprescindible para el normal desenvolvimiento de la vida diaria de las personas que su inadecuado funcionamiento puede ser causa de importantes perjuicios e, incluso, llegar a afectar a derechos fundamentales.

El marco regulatorio de estos servicios viene marcado por un difícil equilibrio entre la protección de los derechos de los usuarios y la satisfacción de los intereses comerciales de las empresas prestadoras, dentro del modelo de libre competencia que tenemos instaurado en el ámbito de la Unión Europea. No obstante, el propio Tratado de funcionamiento de la Unión Europea ya se hace eco del papel que juegan los servicios de interés económico general, dejando a la amplia capacidad de discreción de las autoridades nacionales, regionales y locales para prestar, encargar y organizar los mismos de la forma más cercana posible a las necesidades de los usuarios (protocolo nº 26 anexo).

Ello permite la inclusión de obligaciones específicas de "servicio público" a las empresas que prestan estos servicios, dirigidas a garantizar el acceso a prestaciones que se consideran esenciales, motivo por el que cabe imponer requisitos de calidad y disponibilidad a precios asequibles.

Esta Institución considera necesario plantearse la oportunidad de mejorar la protección de los usuarios de servicios de interés general, mejorando su regulación, simplificando y potenciando los organismos de control y supervisión, e incrementando la eficacia y eficiencia de los procedimientos de reclamación.

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, ofrece una oportunidad especial para la solución extrajudicial sencilla, rápida y asequible para los litigios entre los consumidores y los comerciantes. Creemos que, dentro de este marco, habría que replantear la respuesta que se ofrece actualmente a consumidores y usuarios en la tramitación de reclamaciones relacionadas con servicios económicos de interés general.

A nuestro juicio se hace necesario el establecimiento de organismos que puedan decidir de manera vinculante estas reclamaciones y la Directiva mencionada permite a los Estados miembros la adopción de este tipo de medidas:

> *«Artículo 10.2: Los Estados miembros velarán por que, en los procedimientos de resolución alternativa que tengan por objeto resolver el litigio mediante la imposición de una solución, únicamente se dé a la solución carácter vinculante para las partes cuando estas hayan sido informadas con antelación de dicho carácter vinculante y lo hayan aceptado expresamente. Si las soluciones son vinculantes para el comerciante con arreglo a la normativa nacional, no se exigirá la aceptación del comerciante para cada caso concreto.»*

Uno de los campos donde se manifiesta particularmente esta necesidad es el de los servicios financieros. En este ámbito se reiteran especialmente las quejas que reclaman un papel vinculante en la tramitación de reclamaciones por parte de los organismos de supervisión como el Banco de España o la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. La ciudadanía no puede comprender que se deje a la voluntad de los bancos o de las compañías aseguradoras el cumplimiento de las decisiones de dichos organismos cuando en la tramitación de sus reclamaciones han apreciado la vulneración de normas o de criterios y directrices relativas a la prestación de los servicios financieros.

Terminamos este apartado introductorio con una mención destacada a la situación que sufre una parte importante de la población, imposibilitada para sufragar el coste de unos suministros básicos que resultan esenciales para el mantenimiento en condiciones de dignidad de la vida diaria. Esta Institución viene observando con preocupación que estas quejas se reiteran como consecuencia de una crisis económica que ha situado al borde de la exclusión social a una buena parte de nuestra sociedad.

Numerosos estudios ponen de manifiesto la cruda realidad de este problema, aportando datos muy preocupantes sobre el elevado número de hogares y familias que debe afrontar situaciones dramáticas ante la interrupción en el suministro de servicios esenciales como la luz o el agua. Esta nueva realidad ha propiciado el uso de términos específicos para describirla, tales como "pobreza energética" o "pobreza hídrica".

Con el objetivo de ahondar en el conocimiento sobre esta nueva forma de pobreza, esta Institución tomó la iniciativa de organizar una jornada sobre personas vulnerables y suministros mínimos, que tuvo lugar el pasado 3 de diciembre de 2014. Pretendíamos propiciar un foro de debate y reflexión sobre las distintas

propuestas que tratan de ofrecer soluciones a este problema, partiendo del análisis de las experiencias que se están desarrollando o propugnando tanto en nuestro país, como en otros países de nuestro entorno.

En relación con los servicios de energía y agua, desde esta Institución venimos reclamando que se adopten medidas para solucionar determinadas situaciones familiares, en las que los ingresos ni siquiera resultan suficientes para atender el pago de estos servicios esenciales. Aplaudimos, por ello, la aprobación del Decreto Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. El mismo, incluía un programa extraordinario para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social, a gestionar a través de los ayuntamientos de Andalucía, con la intención de cubrir de forma ágil las situaciones de contingencia económica urgente de las necesidades básicas, que no puedan ser atendidas por las personas que se encuentran en exclusión social.

Dado que el proceso hasta la adjudicación de las ayudas a los ayuntamientos que solicitaran su adhesión al programa supuso que su efectiva implantación no se produjera hasta el último trimestre de 2014, no hemos tenido ocasión de valorar adecuadamente su eficacia.

En cualquier caso, estimamos que dicha medida, por definición, resulta insuficiente y limitada, no sólo porque a veces esta opción pueda no ser conocida por las personas afectadas o porque a veces llegue tarde, cuando ya se ha producido el corte de suministro, sino también porque carga sobre los ya pesados hombros de los Servicios Sociales comunitarios un nuevo deber de atención. Fundamentalmente creemos que se debe avanzar en un marco normativo que permita garantizar el disfrute de suministros esenciales como parte inalienable del derecho de toda persona a una vivienda digna y adecuada (artículos 47 de la Constitución Española y 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía) y, más aún, como condición necesaria para el debido respeto a la dignidad humana (artículo 10 CE).

En este sentido, conocemos que las administraciones competentes se muestran preocupadas por esta situación y están estudiando propuestas para establecer moratorias de cortes o, incluso, garantizar determinados suministros mínimos a personas con recursos económicos limitados. Así, en la propia exposición de motivos del Decreto Ley 8/2014 explicaba que se acometían las medidas de ayuda *"de forma urgente y transitoria hasta la elaboración de la norma que aborde de forma definitiva un sistema de garantías que permita a las personas y familias en situación de vulnerabilidad económica cubrir sus necesidades mínimas de suministros de agua potable y energía eléctrica"*.

De hecho, existía un compromiso del gobierno andaluz de aprobar en esta legislatura una norma que ofreciera soluciones a los problemas de pobreza energética y pobreza hídrica tan extendidos entre su población, incluyendo la regulación del derecho a unos suministros mínimos para las familias en situación de vulnerabilidad. Una norma que se encuentra bastante avanzada su redacción.

Sobre cuál debería ser el contenido y alcance de dicha normativa, ya nos hemos pronunciado en este Informe en el espacio dedicado a la crisis económica y, más concretamente, dentro del apartado destinado a referencias a nuestras propuestas en relación con la misma. A su contenido nos remitimos.

Como última precisión aclaratoria, indicar que hemos decidido renombrar el presente sub-capítulo como Servicios de Interés General y Consumo por distinguir particularmente aquellas materias que, por afectar a ámbitos esenciales de la vida, merecen una especial protección, respecto de otros asuntos más secundarios en los que resulta suficiente la normativa general de protección a las personas consumidoras y usuarias.

01.XI.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

XI.2.1 Servicios de interés general

2.1.1 Energía

Como en años anteriores, la mayoría de las quejas recibidas sobre energía eléctrica se refieren a disconformidad con facturaciones (queja 14/91, queja 14/809, queja 14/1598, queja 14/1667, queja 14/2303, queja 14/2355, queja 14/4846, queja 14/5470); a dificultades para acceder al suministro (queja 14/269, queja 14/594, queja 14/1392, queja 14/1409, queja 14/1948, queja 14/3119, queja 14/3533) o, a dificultades de pago e incluso cortes de suministro por dicho motivo (queja 14/167, queja 14/380, queja 14/656, queja 14/5802).

La percepción global es que los consumidores se sienten desprotegidos ante las grandes compañías frente a las que manifiestan una importante desconfianza y recelo sobre la corrección de su actuación. Sus reclamaciones parecen no ser escuchadas con el adecuado interés por solucionar el problema, y la ciudadanía se siente confusa al intentar defender sus derechos, obligadas a un inútil peregrinar de puerta en puerta en busca de un poco de luz.

Una situación que ha venido a complicar aún más el panorama de los consumidores de energía eléctrica ha sido el cambio a la nueva tarifa regulada, denominada ahora Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC), que trajo consigo la Ley del sector eléctrico, aprobada a finales de 2013, y que comenzó a aplicarse en las facturas de electricidad a partir de julio de 2014.

Esta nueva regulación ha provocado las críticas de asociaciones de consumidores y usuarios –a las que nos unimos– para reclamar mayor transparencia de los precios, así como la efectiva implantación de mecanismos que permitan al usuario conocer los datos necesarios para tomar decisiones sobre su propio consumo, de modo que puedan repercutir en una bajada de sus facturas. Igualmente, reclaman una intervención sobre los precios, que evite las subidas que se vienen apreciando en las facturas de electricidad, que perjudican notablemente al consumidor, así como mayor claridad respecto a los costes efectivos de generación y el histórico déficit de tarifa.

En este mismo sentido, ya denunciábamos en el Informe Anual del año pasado el rápido encarecimiento de un servicio de primera necesidad, cuyo coste se hace cada vez más difícil de soportar por parte de los consumidores, especialmente para aquellas familias que cuentan con menos recursos económicos. En consecuencia, estimamos necesario reiterar, con más fuerza si cabe, los mismos desiderátum que trasladábamos en el Informe Anual presentado al Parlamento el año pasado.

Así, esta Institución considera necesario que se establezca un sistema de fijación de los precios de la energía eléctrica que resulte claro y transparente para la ciudadanía y que no sea susceptible de manipulación o alteración por parte de la Administración o por grupos de interés. Asimismo, entiende necesaria la realización de una auditoría sobre el denominado déficit tarifario y que esta información resulte disponible e

inteligible para la ciudadanía, a fin de despejar, de una vez por todas, las dudas existentes sobre el mismo, su contenido y alcance.

Igualmente, estimamos oportuno que las tarifas de luz recojan incentivos a un consumo responsable y eficiente de la energía eléctrica, a través de distintos bloques de consumo, al modo en que se viene realizando para la facturación del suministro de agua.

Por otro lado, ante la realidad que suponen unas tarifas eléctricas muy elevadas, esta Institución considera necesaria la adopción de medidas que permitan a las familias con menos recursos acceder a este servicio de primera necesidad a unos precios razonables y adaptados a su realidad económica.

Del mismo modo, entendemos necesaria la adopción de medidas para garantizar el suministro eléctrico a las familias y personas en situación de precariedad económica o exclusión, especialmente, durante los periodos más duros de verano e invierno.

Respecto a la nueva regulación del bono social, que pasa ahora a tomar la denominación de “tarifa de último recurso”, destacar que aún no ha modificado los requisitos para acceder a este beneficio.

Si bien la normativa eléctrica ya preveía la fijación de un umbral referenciado a un indicador de renta per cápita familiar para determinar las personas que podrían beneficiarse del bono social, lo cierto es que dichos umbrales aún no habrían sido aprobados, aunque los mismos podrían incorporarse al Reglamento que tramita el Ministerio de Industria, Energía y Turismo mediante el que se regularán las condiciones de contratación y suministro de energía eléctrica.

La gestión del bono social por parte de las comercializadoras también es objeto de quejas, en particular con ocasión de facturas en las que se ha dejado de aplicar el mismo. Así nos lo contaban en la queja 14/4958, relatando las numerosas gestiones que se habrían tenido que realizar, pese a haber remitido las nuevas tarjetas de familia numerosa a la dirección indicada. Finalmente se atendía la petición del interesado y se había procedido a la refacturación mediante aplicación del Bono Social.

En otro orden de cosas, un asunto que nos viene preocupando es la falta de claridad y de referentes de actuación en cuanto a los mecanismos de protección de las personas que desean formular una reclamación relacionada con el suministro eléctrico.

Hemos observado casos en que se produce una derivación de expedientes desde los servicios de consumo adscritos a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía a las Delegaciones Territoriales de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, y viceversa, sin que queden muy claros los supuestos de delimitación de competencias.

En ocasiones, tramitan las hojas de reclamaciones que reciben relacionadas con la actuación de las compañías eléctricas pero, en otras, han derivado las reclamaciones a las citadas Delegaciones Territoriales. Por otro lado, hemos visto que la Administración competente en materia de energía rechaza la tramitación de reclamaciones cuando afecta a facturación de contratos suscritos en mercado libre, derivando su conocimiento a los procedimientos de defensa de las personas consumidoras.

La nueva regulación introducida por Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico se remite a desarrollo reglamentario en lo relativo a las reclamaciones sobre el contrato de suministro de referencia. En principio, los consumidores acogidos a PVPC, con o sin bono social, podrán dirigirse al órgano competente en materia de energía y, adicionalmente, al competente en materia de consumo para reclamaciones sobre

el contrato de suministro o facturaciones. No obstante, en caso de contratar oferta anual a precio fijo con la comercializadora de referencia o en condiciones de mercado libre, las reclamaciones se limitarán a la vía de consumo, cuando ésta resulte procedente.

De acuerdo con este modelo, sufren una particular situación de indefensión quienes contratan el suministro en mercado libre para el desarrollo de un negocio en régimen autónomo, puesto que carecen de la condición de consumidor en el sentido de la legislación de protección de las personas consumidoras y usuarias y no pueden acudir a esta vía de reclamación. Ante cualquier reclamación no atendida en primera instancia por su compañía eléctrica, se les ofrece como única vía para ejercer sus derechos el recurso a la vía judicial. Un proceso excesivamente largo que, en la mayoría de las ocasiones, supone más costes que el propio importe objeto de la reclamación.

No hablamos de grandes empresas sino de personas que luchan a diario por el mantenimiento de un negocio propio que apenas da para cubrir gastos, por lo que entendemos que se encuentran en una situación de desprotección frente a las grandes compañías eléctricas. Dado que la única vía de protección administrativa sería la contratación de un suministro acogido a PVPC (siempre con el límite de potencia contratada, que deberá ser igual o inferior a 10kW), estimamos oportuna la difusión de esta información, con objeto de que los autónomos puedan adoptar sus decisiones relativas a la contratación que mejor satisface sus intereses.

En relación con la necesidad de redoblar los esfuerzos por garantizar la protección del usuario de energía eléctrica estimamos oportuno hacer mención a varios aspectos que se han puesto de manifiesto durante la tramitación de las quejas recibidas. Nos referiremos a las situaciones de corte de suministro por incumplimiento de pagos aplazados, a los requisitos que consideramos exigibles para garantizar la fehaciencia de las comunicaciones del preaviso de corte y a los procedimientos de actuación ante presuntos fraudes.

El primer supuesto se refiere a las quejas en las que se denunciaba que la distribuidora eléctrica había procedido al corte del suministro eléctrico sin previa comunicación. Aquélla se justificaba en la firma previa de un documento entre ambas partes para permitir un plan de pagos fraccionado en el que queda incorporada una cláusula por la que se declara que el incumplimiento de cualquiera de los plazos faculta a la empresa para suspender el suministro.

Este tipo de acuerdos bien puede suscribirse con ocasión de haberse producido una anomalía (enganche directo, derivaciones o manipulación del contador) que ampara una facturación en concepto de recuperación de energía por un año, o bien para atender una deuda atrasada que ya ha supuesto la tramitación del aviso de impago y advertencia de interrupción del suministro de no atenderse la misma.

Aunque pudiera suscitarse un debate acerca del adecuado amparo normativo de este tipo de acuerdos, desde esta Institución abogamos por el respeto de las garantías establecidas para la suspensión del suministro en casos de impago en orden a la mayor protección de las personas que pueden verse privadas de un servicio esencial.

En tanto estas garantías no tengan su adecuado reflejo normativo, apelamos a la responsabilidad social corporativa de las empresas para encomendar la mayor exquisitez posible en el tratamiento de situaciones de corte de suministro, lo que debiera traducirse en la adopción de normas internas de actuación con la mayor garantía posible a favor del usuario. Por otro lado, entendemos que el respeto a estas garantías puede contribuir a la mejora de la satisfacción de su propia clientela y fomentar su confianza en la empresa.

También relacionado con el corte de suministro se centra el debate sobre los medios y forma en que deba notificarse la posibilidad de que éste tenga lugar por impago de facturas. Al respecto, hemos podido conocer casos en que se producía la interrupción del suministro pese a no haberse realizado la preceptiva comunicación previa. Resultaba finalmente que la comunicación se habría cursado adecuadamente a través del servicio de Correos pero, ante la imposibilidad de notificación por ausencia de personas en el domicilio, se había dejado aviso para su recogida en la oficina. Aviso que en muchas ocasiones parece haberse extraviado.

La normativa de aplicación señala que debe practicarse un requerimiento a la dirección que a efectos de comunicación figure en el contrato, por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, identidad y contenido del mismo. Además, la empresa distribuidora queda obligada a conservar en su poder la acreditación de la notificación efectuada. En el supuesto de rechazo de la notificación, se especificarán las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite.

No dice nada la norma sobre los supuestos de ausencia pero, en la práctica, dejado el aviso de Correos y si la carta no es recogida en plazo, se devuelve a la distribuidora que da por cumplido el trámite.

No podemos compartir este criterio de actuación, entendiendo que el corte de un suministro esencial en el domicilio habitual no puede admitirse sin agotar todas las gestiones posibles hasta garantizar el efectivo conocimiento de la situación a la que podrían verse abocadas las personas afectadas. Nuevamente, en tanto no se definan por norma los requisitos necesarios para asegurar la mayor protección de los usuarios, apelamos a la responsabilidad social corporativa de las empresas y a la mejora de la atención a su clientela para evitar que se produzcan cortes que no han sido comunicados fehacientemente.

Igualmente apelamos a las Administraciones implicadas a garantizar el cumplimiento de unos requisitos mínimos que permitan la fehaciencia de las comunicaciones, admitiendo las reclamaciones que por este motivo se produzcan, rechazando la posibilidad de cobro de los derechos de reconexión y adoptando las medidas oportunas ante las empresas implicadas para que ajusten su comportamiento a tales requisitos.

En este sentido no podemos por menos que felicitar a la Secretaría General de Consumo al publicar a través de la web www.consumoresponde.es consejos dirigidos a las personas consumidoras ante un posible corte de suministro, posicionándose al respecto:

"Cuando la persona interesada no se encuentre en el domicilio y tampoco acuda a recoger al servicio de correos la carta que le ha sido enviada, NO se podría afirmar que la comercializadora tenga constancia de la recepción por la persona interesada, por el mero hecho de haber enviado la notificación con acuse de recibo. En este caso, no se podría dar por efectuado el requerimiento y, por tanto, no se podría llevar a cabo la suspensión de suministro."

Hemos de entender que dicho posicionamiento tendrá su correlato lógico en la tramitación de las reclamaciones que por este asunto conozcan los distintos Servicios de Consumo adscritos a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía.

Finalmente señalar que, pese a que las garantías establecidas normativamente para la suspensión del suministro se refieren exclusivamente al denominado "suministro a tarifa", actualmente PVPC, entendemos necesario que se extiendan al resto de usuarios finales, incluso aunque hayan contratado en mercado libre, al menos si el corte de suministro puede afectar a la vivienda habitual.

Otro de los aspectos que requiere de una mejora para la adecuada garantía de la protección del usuario de energía eléctrica se relaciona con los procedimientos de actuación ante presuntos fraudes.

Varias han sido las quejas en las que se nos relataban las dificultades encontradas para obtener una información suficientemente aclaratoria sobre la situación, para obtener las pruebas reclamadas sobre los hechos que habrían originado el expediente de anomalía o la imposibilidad de contactar personalmente con personal de la distribuidora que gestionase dicho expediente. Esta situación suele dilatar en el tiempo la resolución del expediente abierto, motivando incluso en ocasiones el rechazo de una petición de nuevo suministro pese a que la persona solicitante no tuviese relación alguna con los hechos objeto de investigación.

Pero lo que más nos ha preocupado es la comprobación de la "prueba diabólica" que se exige a las personas frente a las que se tramita un expediente de fraude para demostrar que no han cometido dicha irregularidad. Partiendo de que el personal técnico que realiza las inspecciones está debidamente acreditado ante las Administraciones competentes, las actas que levantan deben tener visos de credibilidad.

Pero también es cierto que, para evitar cualquier sombra de sospecha, cuando se realiza la inspección debiera hacerse con presencia del titular del suministro mediante requerimiento en el acto. En caso de no poderse localizar, sería aconsejable la prueba de testigos que también firmasen el acta.

Por otro lado, la redacción de estas actas no debiera dejar lugar a interpretaciones posibles que puedan ir en perjuicio del usuario, dejando claramente diferenciada cuál es la situación del contador antes y después de la inspección. También habría que ahondar en la oportunidad de proceder a la normalización del suministro, eliminando en el mismo acto de la inspección los elementos que incidan en la medición anómala o si, por el contrario, bastaría con su precinto para posterior comprobación de la Administración que pudiese conocer del asunto.

La primera opción permitiría limitar el período temporal al que afecta la facturación de la recuperación de energía pues, en la mayoría de las ocasiones, tras la facturación de un año, la distribuidora emite una nueva facturación por el período comprendido entre el momento en que se detecta la anomalía y la fecha de cierre del correspondiente expediente, lo cual puede llegar a prolongarse por meses. Dicha facturación, recordemos, se realiza sobre un consumo estimado que toma como referencia el producto de la potencia contratada por seis horas diarias de utilización, dando como resultado un número de kWh normalmente superior al consumo eléctrico que pudiera haberse realizado en la práctica.

Entendemos que la opción por la intervención de las administraciones competentes en materia de energía eléctrica en estos expedientes pudiera contribuir a clarificar situaciones y, en última instancia, a garantizar el justo equilibrio de los intereses de ambas partes.

Son varias las quejas que han reflejado alguna de las incidencias expuestas (queja 14/657, queja 14/845, queja 14/1232, queja 14/1363, queja 14/3552, queja 14/3556, queja 14/3882, queja 14/5252, queja 14/5626).

También han sido frecuentes las quejas en las que personas y familias manifestaban que no podían hacer frente al pago de las facturas de electricidad, dada su situación económica, por lo que se habían visto en la necesidad de realizar un enganche en directo o derivaciones del contador (queja 14/3663, queja 14/4232, queja 14/5075, queja 14/5971).

En estas situaciones, no entramos a valorar la incorrección de la actuación en estrictos términos legales –recordemos que la defraudación de fluido eléctrico por valor superior a 400 euros está castigada por el

Código Penal–, sin perjuicio de que podamos plantearnos la proporcionalidad de la medida (una multa de 3 a 12 meses que se añadiría a la facturación que realiza la distribuidora eléctrica mediante cálculo estimatorio). Sostenemos que estas personas no se verían abocadas a dicha situación si contasen con el amparo que ofrece la garantía de unos suministros mínimos a personas especialmente vulnerables.

En cualquier caso, nuestra actuación ante la compañía eléctrica se dirige a minimizar el impacto económico derivado de la facturación en concepto de recuperación de energía eléctrica y, en ocasiones, con resultado favorable. Dicha facturación se realiza por la distribuidora eléctrica según lo dispuesto en el artículo 87 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica:

«De no existir criterio objetivo para girar la facturación en estos supuestos, la empresa distribuidora la girará facturando un importe correspondiente al producto de la potencia contratada, o que se hubiese debido contratar, por seis horas de utilización diarias durante un año, sin perjuicio de las acciones penales o civiles que se puedan interponer.»

La literalidad de la norma nos induce a pensar que uno de los términos de la operación debe ser la potencia que aparece reflejada en el contrato de suministro, cuando éste existe y se ha producido una manipulación en el contador. Más complicada es la discusión respecto de qué debe entenderse por potencia que se hubiera debido contratar, en los casos que se produce un enganche directo sin contrato.

Sin embargo, recientemente hemos podido conocer que la distribuidora aplica la potencia máxima que admite el Certificado de Instalación Eléctrica (CIE) correspondiente al suministro. De este modo puede llegar a multiplicarse por el doble de la cantidad de potencia que esté contratada, generando el cálculo de recuperación de energía obviamente un resultado mucho mayor en KWh y, consiguientemente, en euros a abonar.

Esta Institución se propone defender ante los órganos competentes en materia de energía la aplicación literal de la norma para establecer el cálculo de recuperación de energía en casos de fraude y solicitar que sea la que rija la tramitación de reclamaciones que sobre este asunto conozcan, si es que no vinieran haciéndolo ya.

Por último, con ocasión de los cortes de suministro, tanto en casos de impago como de anomalía, la posterior reconexión del mismo conlleva la exigencia al consumidor de una cantidad equivalente al doble de los derechos de enganche vigentes, como compensación a la distribuidora por los gastos de desconexión. Este gasto añadido supone un esfuerzo económico extra, particularmente grave cuando afecta a familias que han llegado a la situación que motivó el corte precisamente por su falta de recursos económicos. En consecuencia estimamos necesario que pudiera revisarse la exigencia de dichas cantidades en situaciones acreditadas de insuficiencia económica.

Para terminar la exposición de este apartado, debemos citar también que, cuando la reclamación se ha dirigido previamente al órgano competente en materia de energía, nos dirigimos a la correspondiente Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en ejercicio de nuestras funciones de supervisión de la actuación desarrollada.

Así, en la queja 13/1532 relativa a los cobros exigidos por cambios de potencia realizados con el asesoramiento de la distribuidora y que se solucionaba con una resolución favorable a la interesada por parte de

la Administración. O en la queja 13/4847, relacionada con la ejecución de un centro de transformación y en la que no apreciábamos irregularidad en la actuación administrativa.

En la queja 14/1409 se dirigía a esta Institución una persona reclamando la ejecución efectiva de la resolución que había dictado la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en la tramitación de su reclamación, incluso posteriormente confirmada en sede de recurso de alzada. Pese al transcurso de los meses desde que dicha resolución fuese dictada y de las solicitudes presentadas por la interesada instando a su cumplimiento, la situación resultaba insostenible puesto que se veía privada del suministro eléctrico necesario para el riego de árboles y arbustos de la finca. El problema residiría en las objeciones técnicas planteadas por la distribuidora para la ejecución de la resolución dictada y se producía una tardanza en la toma de las decisiones administrativas necesarias.

Considerando que esta situación suponía una vulneración al derecho a una buena administración, recogido en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como a los principios que deben regir el funcionamiento de la Administración pública andaluza, es por lo que dirigimos Recomendación a la Delegación Territorial implicada para que adoptase, sin más dilaciones, las medidas oportunas para dar cumplimiento a su propia resolución. Ciertamente la actuación del personal de dicha Delegación para obtener un resultado satisfactorio debe ser resaltada y podemos congratularnos de que finalmente, y pese al tiempo transcurrido, pueda darse por solucionado el asunto.

2.1.2 Suministro domiciliario de agua

Como hemos indicado, principalmente nos preocupan las situaciones de desprotección derivadas de la crisis económica en que pueden verse involucradas las personas y familias usuarias de estos servicios.

Estas situaciones están muy relacionadas con el incremento de las tarifas experimentado en algunas localidades, y que ha sido objeto de diversas quejas que se encuentran en curso de investigación. Así, la queja 13/1954 y la queja 13/3249 referidas a los municipios sevillanos de El Rubio y Lantejuela, respectivamente, o la queja 14/5378 y la queja 14/6076 referidas al municipio granadino de Cájar, tras pasar de una gestión directa del servicio por el Ayuntamiento a la gestión por Emasagra.

Estas quejas suelen llevar añadidas una disconformidad de fondo con el sistema de gestión por el que opta el Ayuntamiento o, incluso, una denuncia sobre los procedimientos de adjudicación tramitados al efecto. Así nos lo trasladaba una plataforma en contra de la privatización de la empresa de aguas de El Puerto de Santa María (queja 13/4919), aunque la misma no se llegaría a tramitar por falta de aportación de la documentación necesaria a tal efecto.

En esta polémica se veían envueltas las peticiones que nos dirigieron tres Entidades Locales Autónomas para que esta Institución intercediera ante el Ayuntamiento de Jerez con objeto de obtener los datos necesarios para implementar el servicio de abastecimiento de agua en su propio territorio vecinal, a través de una empresa pública, y separarse del servicio prestado por una empresa privada, concesionaria del Ayuntamiento (queja 14/5051, queja 14/5090 y queja 14/5486). Con la medida pretendían, entre otras mejoras, reducir en un 20% el precio que los vecinos pagan por el servicio a través de la empresa concesionaria y la falta de la información requerida al Ayuntamiento les impedía el ejercicio de sus competencias en los términos acordados por los respectivos órganos de gobierno propio.

Sobre esta cuestión, nos parece oportuno destacar que esta Institución no se muestra partidaria de uno u otro modelo de gestión, entendiendo que ambos conllevan ventajas e inconvenientes que cada municipio debe barajar en virtud de su autonomía local. Lo que sí nos parece imprescindible en cualquiera de los modelos que se adopte es la garantía de suministro a la población a precios asequibles y el respeto de la necesaria protección de los derechos e intereses del usuario.

En cualquier caso, hemos de advertir de los peligros que conlleva el canon concesional que sirve para la adjudicación de contrato de gestión del ciclo integral del agua cuando su importe se aplica para enjugar las abultadas deudas de los Ayuntamientos y no se destina a inversiones para mejora de las redes de abastecimiento y saneamiento. La situación vivida en algunas localidades nos lleva a propugnar la necesaria limitación de esta práctica a través de la oportuna regulación normativa.

Uno de los elementos que componen la tarifa del agua es la cuota variable o de consumo.

La normativa autonómica permite distintas opciones a las entidades locales (tarifa constante, tarifa de bloques crecientes o tarifa de bloques decrecientes), de modo que, en la práctica, la regulación es muy variada, aunque tiende a generalizarse la opción por la tarifa de bloques crecientes. En estos casos advertimos que los bloques suelen ir referidos a un consumo de agua expresado en metros cúbicos por vivienda. Con esta regulación entendemos que se producen situaciones injustas como penalizar con la aplicación de precios cada vez más elevados a unidades familiares que, al estar integradas por un mayor número de personas, realizan un mayor consumo de agua, a pesar de que se situaría en márgenes de un consumo razonable.

Como venimos reiterando, en relación con esta cuestión, desde esta Institución se viene apoyando e impulsando ante los órganos competentes la aprobación y/o modificación de su normativa reguladora de las tarifas de agua para incorporar bloques de consumo que tengan en cuenta el número de personas que residen en la vivienda.

Entendemos que la incorporación de esta medida supone un incentivo al ahorro y la eficiencia en el consumo de agua, ya que la aplicación de bonificaciones o recargos por tramos de consumo –paga más quien más consume– debe adecuarse al número real de personas que realizan tal consumo.

Adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al año 2013 que, coincidiendo con su elaboración, habíamos dirigido Sugerencia al Ayuntamiento de San Fernando en tal sentido (queja 13/4916). Sin embargo, el Ayuntamiento rechazó nuestra propuesta acogiendo los términos del informe emitido por la empresa concesionaria del servicio (Hidralia, S.A.) y que esta Institución no comparte, motivo por el que se incluye una mención a esta falta de colaboración en el apartado 3 de este sub-capítulo en materia de consumo.

El informe se esforzaba en explicar que las tarifas aprobadas penalizan los consumos excesivos mediante el establecimiento de bloques de consumo crecientes y que se habría primado un sistema proporcional para la mayoría de los habitantes. Además, que las tarifas habrían tenido en cuenta el equilibrio económico y financiero de la gestión del servicio, diseñándose para cubrir costes. Por tanto, cualquier modificación de las tarifas llevaría asociado un nuevo reparto de costes que habría de recaer en mayor o menor medida sobre todos los usuarios. Por otro lado se justificaba el rechazo a las medidas propuestas por esta Institución en la dificultad de ejecución del modelo, teniendo en cuenta que correspondería al Ayuntamiento la certificación del número de personas que hacen uso del suministro y, por otro lado, esta circunstancia sería variable con el tiempo, por lo que podrían terminar aplicándose bonificaciones a supuestos que no correspondiese.

No podemos compartir las primeras afirmaciones puesto que, si bien efectivamente se penalizan consumos excesivos por vivienda, lo cierto es que un sistema tarifario que incluye un primer bloque de 16m3 de agua al bimestre puede dar lugar a la contradicción de aplicar el precio más bajo a supuestos de consumo abusivo (de una sola persona) y, por el contrario, se penaliza injustamente a quienes realizan un consumo razonable (unos 3.000 litros de agua por persona/mes) ya que, obviamente, a mayor número de personas se produce un mayor consumo.

Por lo expuesto no podemos dejar de insistir en la necesidad de ajustar la cuota variable o de consumo de agua al número de personas que hacen uso de la misma en cada punto de suministro. Con ello se contribuirá a facilitar la atención de las necesidades básicas a un precio asequible y a desincentivar los consumos excesivos, objetivos cuya consecución propugnan tanto la normativa europea como nacional (estatal y autonómica).

En cuanto a los ajustes que sean necesarios en la relación económica entre el Ayuntamiento y la empresa concesionaria de la gestión del servicio son cuestiones ajenas a la petición cursada y que no justifican suficientemente el rechazo a la Sugerencia formulada. Sostenemos que el modelo que proponemos puede producir incidencias puntuales en determinados casos; también reiteramos que es normal que surjan dudas, se planteen situaciones injustas o aparezcan casuísticas no contempladas en la norma general. Así ha ocurrido en otras localidades cuando se ha efectuado un cambio de régimen tarifario de esta trascendencia.

No obstante estas incidencias han sido evaluadas por otros ayuntamientos, solventando las posibles dificultades técnicas u organizativas o bien introduciendo las necesarias correcciones o puntualizaciones en la norma general.

Particularmente cabe destacar el caso del Ayuntamiento de Málaga que, tras acoger una Sugerencia de esta Institución en los términos antes descritos, ha sido objeto de numerosas quejas ya expuestas en el Informe Anual 2013 y reiteradas durante el año 2014 (queja 14/57, queja 14/233, queja 14/1234, queja 14/2421, queja 14/2515, queja 14/2548, queja 14/3465).

Desde esta Institución queremos dejar claro, y así lo hemos hecho saber a quienes presentaron queja, que consideramos acertada y oportuna la decisión del Ayuntamiento de Málaga de cambiar su régimen tarifario para contemplar el consumo per cápita, esto es teniendo en cuenta el número de personas que residen en cada vivienda. Bajo el convencimiento de que las incidencias y dudas provocadas por el nuevo sistema de tarificación serían solventadas por dicho Ayuntamiento, sugeríamos a las personas afectadas que se dirigieran a las oficinas de atención de Emasa puestas en marcha con tal motivo.

Efectivamente, los primeros desajustes se producían con ocasión de determinadas situaciones en que resultaba difícil la acreditación del número de personas residentes en la vivienda o en relación con el número de metros cúbicos que debía comprender el primer bloque de la tarifa. Con posterioridad, hemos podido conocer que se constituyó una Comisión Consultiva, integrada tanto por personal técnico de la empresa municipal como por asociaciones representantes de consumidores y usuarios, en cuyo seno se aprobaron unos criterios generales de aplicación para atender las múltiples reclamaciones recibidas.

Esto se tradujo en una serie de acuerdos del Consejo de Administración de Emasa para corregir las desviaciones negativas con respecto al sistema anterior, en caso de consumos de hasta 8m3 por persona al bimestre. Asimismo, se permitió dar salida a situaciones como las de estudiantes que residen fuera del

domicilio familiar y solicitan beca por este concepto, parejas con custodia compartida, personas que conviven durante parte del día con más personas en su vivienda, dobles tomas o usos temporales. También se acordaba la ampliación de metros cúbicos a facturar en el primer bloque para el caso de que en la vivienda residiera una persona con movilidad reducida o con una enfermedad que justificase la necesidad de un mayor consumo de agua.

Esta situación concreta fue objeto de la queja 14/2421 al entender su promotora que se establecía una discriminación no justificada entre personas con discapacidad, ya que la medida no beneficiaba a aquellas que tuviesen una discapacidad distinta pese a ser superior al 33%.

El Ayuntamiento nos remitía informe en el que se justificaba esta situación, tras haber sido valorada por la Comisión Consultiva de la tarifa por habitante, por entender que las personas incluidas en el acuerdo adoptado tienen una mayor necesidad de agua. La medida no respondería a un trato de favor sino a una mayor protección que debe otorgarse a estos casos particulares por constituir una excepción a la norma general. Todo ello, sin perjuicio de otras acciones sociales que Emasa pondría a disposición de sus usuarios y que vendría prestando en colaboración con los Servicios Sociales municipales.

La situación de las viviendas destinadas a usos temporales o segunda residencia ha sido objeto de tramitación en la queja 14/5291, de la que ha resultado la aceptación de nuestras propuestas por parte de Emasa, ya se va a introducir una modificación en la terminología empleada (evitando “otros usos”) en la próxima actualización del reglamento de tarifas. Asimismo se considera la posibilidad de no imputar coste alguno a los cambios que puedan plantearse por la modificación de tipo de uso que sean solicitados.

Llegados a este punto, debemos advertir efectivamente que la regulación de las tarifas por bloques de consumo per cápita se distingue de las medidas de acción positiva en favor de determinados colectivos que vienen aprobando distintos entes locales, tales como bonificaciones para personas jubiladas o desempleadas. También pudimos conocer por la tramitación de la queja 13/6189 ciertas disfuncionalidades en este aspecto, ya que la persona que acudía a esta Institución no podía acceder a una bonificación de la tarifa aplicada por Emasagra por no ser titular del suministro.

Nos dirigimos a la citada empresa municipal planteando la posibilidad de permitir la aplicación de las bonificaciones a aquellas personas que pudieran tener el mismo derecho atendiendo a sus circunstancias personales pero que no pudieran acceder a la titularidad del suministro. En particular se solicitó si fuera posible aplicar la bonificación al interesado atendiendo al espíritu de la norma, cuya intención entendemos que no era otra que favorecer económicamente a quienes presentan dificultades económicas para el pago de su recibo de agua.

Sin embargo, la respuesta recibida se atenía a la letra de la norma (Reglamento de suministro domiciliario de agua en Andalucía) para concluir que es condición necesaria ser titular del suministro, tanto para beneficiarse de las bonificaciones aprobadas como para acogerse a facilidades de pago fraccionado a través de los Servicios Sociales.

Esta respuesta ha sido objeto de nuestra valoración, entendiendo oportuno un replanteamiento de la cuestión ante Emasagra, con carácter general, con objeto de flexibilizar la valoración de situaciones que serían merecedoras de especial protección. Consideramos que deberían analizarse los supuestos en que sería aconsejable aplicar las mismas bonificaciones a pesar de que no sea posible acceder a la titularidad

del suministro, constituyendo a tal efecto, si se considerase necesario, una Comisión que pudiese ir elaborando criterios interpretativos.

Como hemos dicho, la regulación de las tarifas de agua es un elemento clave para permitir la atención de necesidades básicas a precios asequibles. Aplaudimos también las iniciativas municipales para establecer bonificaciones en las tarifas a personas y/o familias en circunstancias económicas desfavorecidas. Igualmente, la creación de fondos de solidaridad que permitan la financiación de facturas o incluso su condonación en los casos más graves y adecuadamente justificados de falta de recursos económicos.

No obstante, se siguen sucediendo situaciones de personas y familias que no pueden hacer frente a sus facturas por suministro de agua y, consecuentemente, se ven abocadas a un procedimiento de suspensión del suministro. En este sentido iniciábamos de oficio la queja 14/4882, tras haber tenido conocimiento de las denuncias formuladas por una asociación de consumidores contra la actuación de Linaqua, empresa mixta municipal que gestiona el suministro de agua domiciliaria en Linares.

En el curso de nuestra investigación se ha requerido al Ayuntamiento un pronunciamiento expreso acerca de las medidas que pudiera adoptar para garantizar de forma efectiva el suministro de agua a toda la ciudadanía de Linares, cuando su uso sea el de vivienda habitual, de modo que el acceso a este recurso esencial no quede limitado por la falta de capacidad económica.

Por otra parte, hemos solicitado a Linaqua ampliación de la información relativa a determinados aspectos sobre el procedimiento de corte de suministro como la fehaciencia de las notificaciones y la comunicación previa al órgano competente, como requisitos necesarios que garantizan una adecuada protección al consumidor.

Son varias las quejas que sobre dificultades para el pago de las facturas o cortes de agua por impago hemos recibido en este ejercicio (queja 13/4269 –reabierta–, queja 14/33, queja 14/1666, queja 14/1741, queja 14/3258, queja 14/4962). Nuestra actuación se centra en conocer cómo el Ayuntamiento podría atender las necesidades de la familia afectada, así como las medidas que con carácter general se estuvieran implementando a fin de garantizar el suministro de un bien esencial como el agua a familias en riesgo de exclusión social.

En las quejas que hemos podido conocer se estaba produciendo una actuación de los Servicios Sociales municipales pero, dado que el problema familiar no se restringe al abono de facturas de agua, sino que suele venir acompañado por una situación de falta de ingresos suficientes para atender incluso las necesidades básicas, la atención se centra en la derivación a programas o prestaciones que supongan la aportación de ingresos económicos familiares.

Por otro lado la prestación de recursos puntuales debe priorizar la atención de necesidades más perentorias, de modo que las ayudas económicas directas no pueden atender todas las necesidades familiares.

Algunas de las situaciones denunciadas afectan a bloques completos porque no existe batería de contadores divisionarios y las deudas de la comunidad de propietarios, por impago de recibos de algunos o muchos vecinos, termina por ocasionar el corte en el suministro de agua y perjudica a todas las familias del bloque.

Algunas situaciones se enquistan de tal modo que la reconexión del suministro puede tardar meses o, incluso, no llega a producirse, como en el caso de la queja 14/3619 que se terminó acumulando a otra gestionada por el Área de Cohesión Social que ponía de manifiesto el estado de deterioro de una barriada en un municipio sevillano, con objeto de atender adecuadamente la dimensión del problema más allá de la mera falta de disponibilidad de suministro domiciliario de agua.

En otros casos, el corte de suministro se producía por circunstancias relacionadas con una falta de pago que traía su causa en algún error o descuido (queja 14/2608, queja 14/3387, queja 14/3786). En algunos casos la situación se solventó antes de que interviniera esta Institución.

No obstante, nos interesa destacar las situaciones expuestas, ya que la suspensión del suministro se originaba por devolución de recibos domiciliados en cuenta corriente, disfuncionalidades derivadas de un cambio en la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua o, incluso, sin que la persona afectada tuviese conocimiento de la situación.

Estas quejas ponían de manifiesto la necesidad de articular otros mecanismos para garantizar los derechos de las personas afectadas ante un corte de suministro. De modo particular la necesidad de que el corte de agua se presente como último recurso posible antes de agotar todas las gestiones posibles para el cobro de la facturación pendiente. A ello se añade el hecho de que resulte exigible un nuevo pago por el reenganche del suministro. Asimismo, al igual que hemos indicado en relación con el suministro eléctrico, se hace necesario reforzar la fehaciencia de las comunicaciones, de modo que no se dé por válida una notificación que se limita a la entrega del aviso de correos en caso de ausencia en el domicilio.

Igualmente se considera oportuno la reiteración de intentos de notificación en el domicilio objeto de suministro cuando, habiéndose efectuado en el domicilio indicado a efectos de notificación ésta no se hubiera podido realizar y conste que se está produciendo un consumo regular de agua en el punto de suministro.

También nos llamaba la atención un ciudadano, y compartimos su preocupación, sobre la necesidad de ofrecer espacios de atención a la ciudadanía adecuados para tratar este tipo de reclamaciones ya que, en su caso particular, las instalaciones de la empresa de aguas conculcarían cualquier mínimo derecho a la intimidad.

En otras ocasiones, el problema se refería a la elevada facturación girada al haberse producido un consumo excesivo de agua a causa de una avería en las instalaciones interiores. Así en la queja 13/5359, queja 14/870, queja 14/1251, queja 14/2508, queja 14/4021 o queja 14/5750.

En la tramitación de estas quejas se reitera una petición de facturación del consumo de agua de acuerdo con otros criterios menos gravosos como la estimación del consumo habitual o la aplicación del precio del bloque correspondiente al consumo medio, evitando la penalización excesiva de los bloques superiores por un consumo que se había producido por causa de fuerza mayor y que habría sido reparada con diligencia.

Por parte de las distintas empresas interpeladas en la gestión de estas quejas la respuesta ha sido la misma, que no se puede acceder a lo solicitado puesto que el importe de la facturación es el resultado de la aplicación de las tarifas vigentes y en cumplimiento de la normativa de aplicación. Asimismo las empresas alegan que es responsabilidad del titular del suministro el correcto mantenimiento de las instalaciones interiores. En cualquier caso, normalmente se ofrecen fórmulas de fraccionamiento que permitan facilitar el pago de la deuda.

Efectivamente, en los casos de avería se produce un consumo de agua, independientemente de su intencionalidad o conocimiento, por lo que puede entenderse justificado el cobro de la correspondiente tarifa en atención al bien que se pretende proteger.

No obstante, las normas deben ser aplicadas en su contexto social, y las circunstancias económicas actuales nos hacen girar la vista hacia las personas que se ven envueltas involuntariamente en estas situaciones.

No nos referimos exclusivamente a las personas con dificultades económicas o las que encuentran en riesgo de exclusión social sino, en general, a la necesidad de prestar servicios esenciales a precios asequibles. Por lo tanto, esta Institución se propone la defensa de un modelo que permita compaginar dicha necesidad con la de preservación del agua.

A tal fin, creemos oportuno fomentar entre las entidades locales que acojan lo dispuesto en las Recomendaciones Técnicas para la regulación del servicio de suministro de abastecimiento urbano acordadas en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Todo ello sin olvidar los deberes de conservación de las instalaciones interiores que corren a cargo del titular del suministro, para lo que entendemos necesario que se pongan en marcha programas que permitan un adecuado control de este tipo de instalaciones y, particularmente, de las que pudieran presentar riesgos de fuga por su propia vejez. Dicho control entendemos que pudiera tener adecuado encaje en las políticas de incentivación de la eficiencia energética de las instalaciones de suministro de agua, cuyo objetivo último es la preservación de este bien al tiempo que se presentan como cauce necesario para una tarificación más justa.

Para terminar la exposición de asuntos analizados durante la tramitación de quejas relacionadas con el suministro de agua nos parece oportuno mencionar algunas actuaciones que se han centrado en la garantía de protección al usuario, exigiendo a las entidades locales un mayor control sobre la actuación de las empresas concesionarias de la gestión del servicio.

Así, en la queja 14/465 hemos formulado Resolución a la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar para que, en virtud de sus competencias en materia de ordenación, gestión, prestación y control de los servicios relacionados con el ciclo integral del agua de uso urbano, requiera a Aqualia para que se atenga al plazo de prescripción de 3 años para poder exigir el pago de las facturas y no al de 15 que pretende hacer valer.

En la queja 13/5278 dirigíamos Recomendación al Ayuntamiento de Vélez-Málaga para que ejercite sus competencias de fiscalización sobre la empresa concesionaria de la gestión del servicio de abastecimiento domiciliario de agua (Aqualia), en relación con la denuncia de la parte promotora de queja sobre facturación estimada y falta de renovación del contador. El interesado se había dirigido a su Ayuntamiento pero su reclamación se habría limitado a la actuación mediadora de la OMIC, que concluía informándole de la imposibilidad de obligar a la empresa a atender su pretensión económica o de fijar indemnizaciones por daños y perjuicios que corresponden legalmente a la jurisdicción ordinaria.

2.1.3 Telefonía e internet

Desde hace años, se han venido llevando a cabo actuaciones mediadoras ante la compañía Telefónica de España, en relación con las reclamaciones que afectaban a obligaciones del servicio universal de telefonía e Internet.

Sin embargo, indicábamos el pasado año que se estaba incrementando el número de quejas que recibimos por cuestiones específicas de los servicios prestados por estas operadoras, como las relativas a facturación, altas y bajas, averías, portabilidad, garantías, etc. Razones por las que las actuaciones e intervenciones del

Defensor del Pueblo Andaluz en el pasado ejercicio de 2014, han estado definidas por la generalización y utilización –con respecto a las operadoras– de los procedimientos de naturaleza de mediadora, conforme a lo establecido en el artículo 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz.

Nuestras intervenciones se llevan a cabo, sin perjuicio de facilitar información general sobre los distintos procedimientos de reclamación en materia de consumo que podrían utilizar las personas que formulaban sus quejas.

En este sentido venimos aconsejando que se acuda al servicio de atención al cliente del operador cuya actuación cuestionen y, si su reclamación no fuere atendida o, resultare disconforme con sus pretensiones, que se dirijan a los órganos y servicios autonómicos competentes en materia de consumo, o a las Juntas Arbitrales de Consumo, así como la posibilidad de acudir a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Finalmente indicamos que, previo agotamiento de los cauces amistosos indicados, podrían ejercitar las acciones judiciales pertinentes.

Se hacía recomendable establecer unos cauces que facilitaran la máxima transparencia y seguridad jurídica en las relaciones entre usuarios y operadoras, garantizando el estudio y la resolución de las reclamaciones, informándoles de sus derechos y obligaciones, realizando propuestas y sugerencias conciliadoras de los intereses en conflicto.

En este sentido, la Institución y Telefónica de España, SAU suscribieron, el 12 de mayo de 2014, un convenio para materializar en forma y articular cauces procedimentales por los que llevar a cabo la intervención mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz y, estableciendo el siguiente ámbito de aplicación: quejas y reclamaciones relativas a los servicios encuadrados en el concepto de “servicio universal” definido en la Ley de Telecomunicaciones; reclamaciones y quejas relativas a imposición de servidumbres y otras limitaciones para la instalación de infraestructuras; quejas y reclamaciones referidas a hechos tales como disconformidad con la factura recibida, negativa o demora de alta o baja por su operador, negativa a la portabilidad del número, preselección no solicitada, averías, cambio de operador no solicitado, incumplimiento de las ofertas por el operador, etc.; reclamaciones y quejas no especificas; y peticiones de información, propuestas o sugerencias efectuadas por la ciudadanía.

La firma de este convenio ha supuesto la mejora de las comunicaciones con esta operadora, además de permitir el desbloqueo de algunas quejas que habría sido trasladadas con anterioridad y que conseguirían un resultado favorable a la reclamación de la parte promotora de queja, como el caso de la queja 13/5081.

Consideramos que la suscripción de convenios con las restantes operadoras contribuiría a mejorar la asistencia y la calidad, así como la eficacia de nuestra intervención mediadora, en la resolución de los problemas que en materia de consumo nos plantean los usuarios de telecomunicaciones.

Igualmente, consideramos que resultaría muy conveniente difundir la realización de los convenios con las restantes operadoras y las intervenciones mediadoras llevadas a cabo en la materia, por todos los canales de información disponibles, con la finalidad de que por los usuarios se conozca y considere la Institución como un aliado para hacer valer sus derechos e informarles de sus obligaciones en el mercado de las telecomunicaciones.

Tras la opción decidida por nuestra intervención mediadora y la firma del primer convenio con Telefónica, las quejas presentadas en el año han aumentado en el número de expedientes admitidos y en el número de los tratados.

No obstante en numerosas ocasiones, las personas que inicialmente acudían en demanda de nuestra intervención mediadora, no nos ratificaban su opción por la misma, ni nos comunicaban si habían optado por la vía de resolución de conflictos en materia de consumo y usuarios de telecomunicaciones. En estos casos se cerraron y archivaron las quejas sin más actuaciones por nuestra parte: queja 13/3264; queja 13/3996, queja 13/4400, queja 13/4711; queja 14/37, queja 14/0518, 14/1497.

Igualmente, en diversas ocasiones, las quejas que se nos formulan no contienen datos que consideramos imprescindibles, básicos para iniciar nuestra intervención mediadora y para el seguimiento de la reclamación ante las operadoras. Por ello, en estas ocasiones, tras solicitar por nuestra parte que se nos faciliten esos datos (identidad de la persona física, número de línea o terminal telefónico, número de reclamación, contrato suscrito, etc.), si no se cumplimenta nuestra petición también procedemos al cierre de las actuaciones. Así: queja 13/5415, queja 14/0674, queja 14/2600, queja 14/3042.

Dadas las especiales relaciones entabladas con la compañía Movistar, hemos estimado oportuno hacer mención señalada de la gestión de las quejas tramitadas en el marco del convenio suscrito.

En cuanto a las quejas referidas a cuestiones de servicio universal, en el ejercicio de 2014 tratamos las siguientes: queja 14/2566 en la que la promotora planteaba que no tenía acceso a internet y tras nuestra intervención el problema entró en vías de solución. Lo mismo sucedía en la queja 14/4337, también sobre falta de acceso a línea telefónica fija e internet. La queja 14/5487, fue planteada por el Alcalde de un municipio granadino donde Telefónica pretendía retirar el terminal de telefonía pública de pago, aceptando su mantenimiento tras nuestra intervención.

Otras intervenciones mediadoras en las que se lograron resultados positivos, fueron afectantes a cuestiones relativas a infraestructuras instaladas sin consentimiento de los propietarios afectados (queja 13/5081) y la queja 14/805, aunque ésta última sufría cierto retraso en la efectiva ejecución de las medidas comprometidas, lo que fue denunciado por la interesada.

En el caso de quejas referidas a cuestiones específicas de los servicios contratados con Telefónica, interesamos únicamente de las personas que solicitan nuestra intervención mediadora que nos hagan saber que no están haciendo uso al mismo tiempo de los procedimientos administrativos de consumo para la resolución de conflictos en materia de telecomunicaciones. Lo anterior, en virtud de los propios términos del convenio suscrito y con la intención de evitar duplicidad de actuaciones.

La tramitación de estas quejas ha permitido en ocasiones la solución de conflictos, como en la queja 13/6660 para liberación de una tablet o en la queja 14/2161 en la que, tras dirigirnos a Movistar, nos informaba que se habría solucionado el problema de facturación de servicios que estaban dados de baja y se procedía a la devolución de las cantidades correspondientes. En otras ocasiones la compañía no accede a la reclamación del usuario, como en la queja 14/2481, sobre facturación tras baja de servicios.

Por lo que hace a la gestión de quejas ante otras operadoras, los usuarios de telecomunicaciones nos plantearon diversidad de cuestiones específicas del servicio contratado. Así, con relación a bajas en la contratación efectuada tramitábamos la queja 14/1664 y la queja 14/2852 (ambas con Vodafone), que se

solucionaban a favor de la parte promotoras de queja, la queja 13/2824 (Jazztel), con no tan buen resultado, o la queja 14/5985 (Orange).

Referidas también a cuestiones específicas de contratación, los problemas de disconformidad con la facturación recibida y con los procedimientos –expeditivos, como la asignación del cobro a empresas especializadas– utilizados por las operadoras, suponen un elevado número de las quejas tratadas por la Institución en materia de telefonía e internet.

En muchos casos, una vez facilitada la información oportuna a la parte promotora de queja, no vuelve a contactar con la Institución para confirmar su intención de que mediemos ante la operadora. Así en la queja 13/3314, queja 13/3839, queja 13/5475, queja 13/6022, queja 14/1497. En otros casos se ha dado debido trámite a la queja ante la operadora correspondiente (queja 14/5957 sobre deuda con Orange).

En los casos en que se denuncia el posible acoso por parte de los gestores de cobro por cuenta de la operadoras, siempre informamos adicionalmente a las personas interesadas de los derechos que les corresponden de acuerdo con el artículo 29 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales.

En estas ocasiones, aconsejamos acudir a la Agencia Española de Protección de Datos para cualquier consulta, aclaración, reclamación y/o denuncia, pues corresponde a la misma la función de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación. Para el supuesto en que el acoso o seguimiento producido –mediante llamadas telefónicas– con ocasión de la gestión de cobro, pudiera revestir carácter delictivo (amenazas o coacciones), aconsejamos formular la oportuna denuncia ante la Fiscalía Provincial detallando los hechos acontecidos y aportando los elementos de prueba de que dispongan, a fin de que se instruyan las correspondientes averiguaciones.

De entre las intervenciones del grupo que antecede merece ser resaltada la queja 14/2507. El reclamante instaba nuestra intervención respecto a lo que consideraba una especie de acoso ya que desde hacía tiempo le llamaban constantemente de una oficina jurídica en nombre de Vodafone pese a que no habría suscrito ningún contrato. El interesado exigía que borrasen sus datos y le retirasen inmediatamente de los ficheros de morosos, y reclamando una indemnización –que no cuantificaba– por los daños económicos ocasionados. La operadora, tras nuestra intervención, aclaró que se trataría de unos servicios de comunicaciones electrónicas prestados por Vodafone pero accedía a condonar la deuda.

Por último, dejamos señalado que también hemos tratado incidencias y reclamaciones ante los servicios técnicos y de atención al cliente de las operadoras, por avería de equipos y elementos o terminales suministrados –que estaban en periodo de garantía– solicitando los interesados su sustitución por uno nuevo. Por todas la queja 14/4485, en ella al poco tiempo de nuestra intervención mediadora Orange aceptaba la reclamación de forma favorable al cliente, haciéndole entrega de un nuevo terminal.

2.1.4 Servicios financieros

En este concepto englobamos, de acuerdo con la propia normativa vigente, a las quejas relacionadas con productos bancarios (cuentas corrientes, tarjetas, hipotecas, depósitos...), productos de inversión (fondos, acciones, bonos, derivados...) y seguros.

Las quejas sobre productos bancarios suelen hacer referencia a cláusulas abusivas (desarrollamos las relativas a la cláusula suelo hipotecaria); dificultades para el pago de préstamos (queja 13/4996, queja 13/5010,

queja 14/1342, queja 14/1380, queja 14/4838); disconformidad con gestiones bancarias (queja 13/5391, queja 13/6833, queja 14/259, queja 14/1882, queja 14/2725, queja 14/4758, queja 14/5442); cobro de comisiones (queja 13/6751, queja 14/3242, queja 14/3247, queja 14/3616, queja 14/5658, queja 14/5358); operaciones sobre cuentas corrientes (queja 14/5456, queja 14/5272); todas ellas, citadas a título de ejemplo.

Algunas de las quejas recibidas en esta materia se refieren al acoso sufrido por algunas personas por parte de las empresas de gestión de cobros para reclamar el pago de deudas pendientes (queja 14/5050) o la inclusión indebida en ficheros de morosos (queja 14/1233).

Las quejas relacionadas con productos de inversión han sufrido una disminución considerable, especialmente teniendo en cuenta la escasa incidencia que plantean ya las reclamaciones por la comercialización de participaciones preferentes, las cuales se han seguido cursando durante 2014 a la Fiscalía Superior de Andalucía. No obstante, ésta nos ha comunicado el archivo de las diligencias previas ordenadas en su día por este asunto y que corresponde a las Fiscalías provinciales el ejercicio de las competencias instructoras, por lo que entendemos oportuno que cualquier denuncia se presentase directamente ante dichos órganos.

Podemos citar una relativa a falta de información sobre fondo de inversión (queja 14/4462) o algunas sobre valores Santander (queja 13/5320, queja 13/5579 y queja 14/4582).

Por lo que hace a las quejas sobre seguros siguen repitiéndose las referidas a falta de cobertura de las contingencias aseguradas (queja 13/5301, queja 13/5386, queja 13/5867, queja 13/6494, queja 13/6495, queja 14/4166, queja 14/4461, queja 14/5091) y, en particular, las de pólizas vinculadas a la concertación de préstamos hipotecarios (queja 13/4405, queja 14/920, queja 14/4588), o bien sobre disconformidad con la gestión de la compañía aseguradora (queja 14/168, queja 14/786, queja 14/2427, queja 14/2988).

Tal como venimos reiterando, para la tramitación de reclamaciones en esta materia nos encontramos con una primera dificultad relativa a nuestras limitaciones competenciales y la existencia de unos cauces de reclamación específicos en el ámbito de los servicios financieros que se agotan ante organismos respecto de los que tampoco tenemos facultades de supervisión (Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores o Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones).

Ello no obstante, nuestra normativa reguladora también establece la posibilidad de que el Defensor del Pueblo Andaluz pueda realizar actuaciones de mediación con el fin de proponer a los organismos o entidades afectados fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas recibidas. Una posibilidad que, en el ámbito del consumo, hemos decidido ejercer a través de procedimientos de mediación entre las empresas prestadoras de servicios de interés general –como los servicios financieros– y las personas usuarias de los mismos, según explicamos a continuación.

2.1.4.1 Hipotecas con cláusula suelo

Nuevamente las quejas que más se han reiterado durante el año 2014 siguen siendo las relativas a la aplicación de la cláusula suelo hipotecaria, por lo que hemos considerado oportuno dedicarle un apartado específico.

En el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013 ya ofrecíamos amplia información sobre la actuación de oficio desarrollada (queja 13/409) ante la recepción en masa de quejas que centran su reclamación en la

eliminación de la cláusula por abusiva y por no haberse ofrecido suficiente información acerca de la misma en el momento de suscribir el préstamo.

Muchas de ellas traslucen dificultades en el pago de la hipoteca que podrían mejorar en caso de que la entidad financiera acordarse la no aplicación de la citada cláusula. Nuestra intervención se dirigió primordialmente a la Secretaría General de Consumo proponiendo actuaciones que, a nuestro juicio, podrían redundar en una mejora de la situación de las personas afectadas ante la reticencia de las entidades financieras a eliminar sus cláusulas.

Entre las medidas propuestas se citaban el ejercicio de una acción colectiva de cesación por tipos o modelos de contratos, con objeto de obtener un pronunciamiento de nulidad de las cláusulas suelo en supuestos y para entidades que quedaron fuera de la sentencia 241/2013, de 9 de mayo, del Tribunal Supremo. Igualmente se señaló la virtualidad del ejercicio de la potestad sancionadora cuando la Administración comprobase que no se había respetado la transparencia exigible en la incorporación de la cláusula suelo en el contrato. La Secretaría General de Consumo nos informaba a finales de 2013, además de otras gestiones, que se habría iniciado una campaña de inspección en materia de créditos hipotecarios, de la que podrían derivarse los oportunos expedientes sancionadores por la inclusión de cláusulas abusivas.

Esta campaña supuso la recopilación de un número importante de escrituras hipotecarias para su análisis y revisión por la posible inclusión de cláusulas abusivas, así como requerimientos documentales a las entidades objeto de inspección. Sin embargo, la complejidad del asunto y el altísimo volumen de documentación reunida motivaba un importante retraso en la iniciación de los correspondientes expedientes sancionadores. Así, a través de la tramitación de un expediente de queja referido a una situación individualizada (queja 12/6472), pudimos saber que en el mes de junio de 2014 aún no se habían iniciado los expedientes sancionadores.

Es más, la falta de nueva información al respecto nos hace pensar que dicho retraso se habría prolongado por más tiempo del hubiera resultado aceptable. En este sentido, las quejas ciudadanas también se refieren a la falta de actuación de las Administraciones competentes que permitiese revertir la situación que sufren. Por este motivo estamos valorando la oportunidad de retomar nuestras actuaciones ante la Administración competente con objeto de impulsar las medidas que puedan suponer un revulsivo en la actuación de las entidades financieras.

Por nuestra parte, y amparándonos en nuestras competencias mediadoras, también nos dirigíamos a las entidades financieras instándoles a dejar sin efecto las cláusulas suelo de sus contratos hipotecarios en vigor.

Esta Institución, a la luz de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo, entendía que esta falta de transparencia era predicable de la mayoría de los contratos hipotecarios en vigor que incluían cláusulas suelo, por lo que consideraba necesario que por las entidades financieras se procediera a la inmediata declaración de nulidad de dichas cláusulas sin que para ello tuviera que mediar una resolución judicial. No nos parecía justo que la única opción para conseguir la anulación de unas cláusulas abusivas fuera la vía de los Tribunales porque para muchas personas ésta es una alternativa lenta, compleja y costosa.

Esta primera petición, publicada en nuestra web y dirigida a las entidades financieras a finales de 2013, obtenía distinta respuesta de la que ya ofrecíamos información en el momento de redacción del Informe Anual 2013. Como balance global, podemos afirmar que la petición cursada por esta Institución no ha sido atendida por la mayoría de las entidades financieras, que han optado por persistir en el mantenimiento de las cláusulas suelo con carácter general, sin perjuicio de que en algunos casos concretos, a petición de esta

Institución o en el proceso de revisión masiva de préstamos con garantía hipotecaria instado por el Banco de España, se haya llegado en algunos casos a su eliminación.

Podemos especificar la respuesta de las entidades que se han dirigido a esta Institución para trasladar expresamente un pronunciamiento. Así, Caja Rural de Granada destacaba haber concluido, tras su proceso de verificación interno sobre las cláusulas suelo, que se había dado fiel cumplimiento a la normativa vigente en cada momento. Asimismo se valoran de forma constructiva los dictámenes del Banco de España y las peticiones o recomendaciones de otras entidades que, aún no siendo vinculantes, aportan criterios orientadores de cómo aplicar de forma satisfactoria la normativa vigente.

En cualquier caso, trasladaba su oferta permanente a adaptar las operaciones de los clientes a aquellas condiciones financieras que consideren más adecuadas a sus intereses, “siempre mediante las novaciones, intervenciones notariales y registrales que la normativa exige, y dentro de un marco de colaboración que satisfaga los intereses de ambas partes”.

Caja Rural del Sur nos comunicaba que llevaba meses desarrollando una política masiva y continuada de revisión de préstamos con garantía hipotecaria de vivienda habitual que llevan inserta una cláusula de limitación de los tipos de interés, llegando a negociaciones puntuales para la reducción y, en algunos casos, eliminación de la referida cláusula.

Para aligerar los trámites oportunos incluso se habría contratado un servicio externo y profesional de mediación.

Por otra parte la entidad nos trasladaba que habría valorado y concluido que la solución de eliminación genérica de todas las cláusulas suelo en los préstamos hipotecarios de vivienda suscritos le abocaría a una situación de difícil viabilidad económica, resultando que su principal obligación y responsabilidad es la salvaguarda de los intereses de todos sus socios y clientes.

La postura de Caixabank, hasta la fecha, defiende la legalidad de la inclusión de la cláusula hasta agotar los posibles recursos judiciales. Todo ello sin perjuicio de ofrecer a sus clientes la posibilidad de negociar una rebaja temporal de la cláusula suelo, a cambio de la retirada de las reclamaciones presentadas ante cualquier organismo o instancia administrativa o judicial y el compromiso de no presentar nuevas reclamaciones durante el plazo de vigencia del acuerdo.

Transcurrido un año, la situación actual se caracteriza por una masiva judicialización del problema de las cláusulas suelo, que está provocando una situación de auténtico colapso en los Juzgados de lo Mercantil, la cual también ha sido objeto de denuncias ciudadanas ante esta Institución y ha motivado la apertura de quejas de oficio por el Área de Justicia de esta Institución (queja 14/5196 y queja 14/5756, en relación con los Juzgados de lo Mercantil en Málaga y Sevilla, respectivamente).

En cuanto a la cuestión debatida, podemos afirmar que se vienen sucediendo sentencias y pronunciamientos judiciales de diferentes instancias que vienen declarando de forma abrumadora la nulidad de las cláusulas suelo sometidas a su consideración. Igualmente, son numerosas las sentencias de los Juzgados de lo Mercantil en las que la declaración de nulidad de la cláusula suelo viene acompañada de la suspensión cautelar de su aplicación y la condena en costas a la entidad financiera por la temeridad de su posición judicial. Asimismo, son bastantes las sentencias que condenan a la entidad financiera a la devolución de las cantidades percibidas indebidamente por aplicación de dicha cláusula.

Este posicionamiento judicial está siendo avalado mayoritariamente por las diferentes Audiencias Provinciales. Incluso el Tribunal Supremo ha ratificado plenamente su doctrina de 9 de mayo de 2013 mediante una sentencia dictada en relación con casos particulares (sentencia 464/2014, de 8 de septiembre). Por ello, ante la certeza de que el resultado de tan largo itinerario procesal no será otro que el reconocimiento final de la nulidad de la cláusula analizada, no entendemos la insistencia de las entidades financieras en recurrir a una vía judicial que, además de implicar un importante coste para las mismas, las somete a un elevado daño reputacional.

Por otro lado, son muchas las personas que por desconocimiento y, sobre todo, por falta de medios no han acudido a los tribunales para defender su derecho frente a estas cláusulas abusivas. O, que habiendo pedido el amparo judicial, soportan largas dilaciones en espera de un pronunciamiento judicial, debiendo afrontar, mientras tanto, el pago de las cláusulas y los costes del proceso. Ante esta situación, esta Institución ha considerado necesario hacer un nuevo llamamiento público a todas las entidades financieras radicadas en Andalucía para que, sin más dilaciones, procedan a dejar sin efecto las cláusulas suelo incorporadas a sus contratos hipotecarios.

Este llamamiento se publicaba en nuestra página web a en el mes de noviembre de 2014 y se dirigía a las entidades financieras radicadas en Andalucía respecto de las que se han recibido quejas en esta Institución, mediante una petición específica que se ha cursado a través de la tramitación de una nueva queja de oficio (queja 14/5655).

Hemos apelado a la responsabilidad social de las entidades financieras, recordándoles la deuda que mantienen con la sociedad española por el esfuerzo realizado desde las arcas públicas para el sostenimiento del sistema financiero en los momentos más duros de la crisis económica. Igualmente hemos apelado a principios básicos de equidad y justicia, por entender inaceptable que sólo puedan beneficiarse de la anulación de estas cláusulas quienes disponen de los medios y los conocimientos necesarios para defender sus derechos en vía judicial.

Hasta la fecha de redacción del presente Informe Anual, hemos recibido la respuesta de Caja Rural de Granada que, dicho sea de paso, es una de las entidades que mayor atención ha prestado a nuestros requerimientos, sin perjuicio de que no podamos estimar como satisfactoria la respuesta ofrecida a la cuestión planteada.

En este sentido, la entidad se reitera en que es fiel cumplidora de la normativa vigente en cada momento y, como consecuencia de ello, son numerosas las resoluciones del Banco de España que reconocerían que la entidad no se habría apartado de las buenas prácticas bancarias en materia de cláusula suelo. De igual manera se estarían expresando numerosos Juzgados –destaca la entidad– y concluye que, en aquellos supuestos en que la actuación no ha sido la apropiada, la rectifican siguiendo los criterios que los órganos jurisdiccionales establecen.

Sin perjuicio de lo anterior, nuevamente se nos trasladada la oferta permanente de Caja Rural de Granada con sus clientes para adaptar las condiciones financieras que consideren más adecuadas a sus intereses, siempre mediante las oportunas novaciones jurídicas. Nuestra postura, sin embargo, sigue siendo firme a la petición de eliminación de todas las cláusulas que venimos reiterando. En primer lugar porque, si bien obviamente son los órganos jurisdiccionales los que velan por la adecuada aplicación e interpretación de

las normas –en palabras de la carta recibida del Presidente de Caja Rural de Granada–, venimos reiterando que actualmente y con los criterios aportados por el Tribunal Supremo para la identificación de cláusulas abusivas por falta de transparencia nos parece una injusticia dejar esta decisión en manos de los Tribunales porque para muchas personas ésta es una alternativa lenta, compleja y costosa.

Esta postura obcecada de las entidades financieras en mantener sus cláusulas suelo de modo generalizado contrasta con la sucesión de sentencias y pronunciamientos judiciales en las que Tribunales de diferentes instancias vienen declarando de forma abrumadora la nulidad de las cláusulas sometidas a su consideración. A ello debemos añadir que, justamente a la luz del criterio ofrecido por el Tribunal Supremo, en su sentencia de 9 de mayo de 2013, acerca de la necesaria transparencia en la incorporación de condiciones generales de la contratación a contratos suscritos con consumidores, la mayoría de las operaciones de préstamo realizadas hasta la fecha habrían incorporado una cláusula de limitación a la variabilidad del tipo de interés sin la necesaria garantía para «que el consumidor esté en condiciones de obtener, antes de la conclusión del contrato, la información necesaria para poder tomar su decisión con pleno conocimiento de causa».

En consecuencia, creemos que la revisión de las cláusulas suelo efectuada por las propias entidades, a instancias del requerimiento cursado por el Banco de España en el año 2013, no se habría realizado con el suficiente rigor ni habría derivado en la necesaria eliminación de las cláusulas que hubiese sido procedente a la vista del contenido de la referida Sentencia.

Finalmente debemos insistir en que la doctrina fijada por el Tribunal Supremo va más allá de las cuestiones a que somete su consideración el Banco de España durante la tramitación de sus reclamaciones. Este órgano supervisor limita su actuación a la supervisión del cumplimiento de la normativa de transparencia bancaria y de los buenos usos financieros, como el mismo aclara en sus informes y en las memorias del Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones. Este aspecto no es al que se refiere el Tribunal Supremo que, precisamente en su sentencia 241/2013, señaló que el adecuado cumplimiento de la normativa de transparencia debía suponer la superación de este “control de inclusión” para, posteriormente, analizar el profundo alcance que debe darse al “control de contenido” de manera que se permita «el perfecto conocimiento de la cláusula, de su trascendencia y de su incidencia en la ejecución del contrato, a fin de que el consumidor pueda adoptar su decisión económica después de haber sido informado cumplidamente».

Pero es que, ni siquiera en los casos que han obtenido un pronunciamiento del Banco de España señalando el incumplimiento de la normativa de transparencia bancaria o los buenos usos financieros, estarían siendo objeto de rectificación por parte de las entidades financieras. Así son muchos los casos conocidos por esta Institución en que la entidad responde al informe del Banco de España manifestando su disconformidad y su intención de mantener la cláusula controvertida, a lo que no puede oponerse el citado órgano supervisor dado el carácter no vinculante de sus informes.

Aprovechamos esta mención para insistir en un asunto que ha sido ampliamente debatido, y aunque excede de nuestras competencias, estimamos oportuno señalar con objeto de que puedan promoverse las iniciativas necesarias.

Se trata de la necesidad de reforzar el papel del Banco de España en orden a que sus decisiones puedan tener alguna virtualidad ante las entidades financieras y mejorar la protección de su clientela. En este sentido entendemos que debiera promoverse en la correspondiente normativa sobre servicios financieros el carácter

vinculante de la solución que ofrezcan las entidades de resolución alternativa de conflictos. Sólo así podemos avanzar en la protección de las personas consumidoras mediante procedimientos extrajudiciales ágiles e imparciales, y, particularmente, en los casos de cláusula suelo que presentan unas dilaciones judiciales en determinadas provincias que impiden el acceso a un juicio justo en tiempo razonable.

Antes de concluir este apartado sobre la tramitación de quejas por cláusulas suelo nos permitimos ofrecer una valoración global de la respuesta ofrecida por las entidades financieras respecto de los casos particulares que les han sido trasladados. En este sentido ya tuvimos ocasión de informar el año pasado que esta Institución había considerado oportuno tramitar en el ejercicio de nuestras competencias mediadoras aquellas quejas en las que se nos aportaba un informe del Banco de España donde queda constancia del incumplimiento de los deberes de información y transparencia a cargo de las entidades financieras.

A lo largo del año 2014 hemos tenido ocasión de dirigir Resoluciones de mediación instando a la eliminación de la cláusula suelo incorporada al contrato de préstamo hipotecario de la parte promotora a las siguientes entidades financieras:

- Caja Rural de Granada: queja 13/753 (se archivó al iniciarse proceso judicial).
- Unicaja: queja 13/876, queja 13/980, queja 13/6410 (sin respuesta) queja 13/1681 (se archivó al comunicarnos la entidad el inicio de un proceso judicial).
- Banco Popular: queja 13/1131 (se aceptó la eliminación de la cláusula aunque no la devolución de cantidades cobradas de más), queja 13/5822 (se aceptó la petición en atención a la Institución que la formulaba), queja 13/2055 y queja 13/4759 (ambas sin respuesta).
- Caja Rural del Sur: queja 13/1658 (aunque la entidad manifestó que ofrecería una solución negociada, dicho contacto no se habría producido y el interesado formuló demanda judicial), queja 13/6395 (nos indicaron que se ofrecería una solución satisfactoria) queja 14/272 y queja 14/382 (la solución consistiría en la rebaja temporal del tipo de interés o en la posibilidad de acordar unas nuevas condiciones financieras mediante novación jurídica, por lo que considerábamos rechazada nuestra petición instando a la entidad nuevamente a atenderla para el restablecimiento de los derechos afectados), así como queja 14/3100 (se aceptó la eliminación de la cláusula pero imponiendo unas condiciones que reprochamos a la entidad).
- La Caixa: queja 13/3949, queja 14/166 (en ambas se rechazó la petición, ofreciendo exclusivamente una rebaja temporal del tipo de interés o la novación de las condiciones de la hipoteca con gastos notariales a su cargo, a lo que esta Institución manifestó su rechazo) y queja 14/5363 (sin respuesta).
- Caja España-Duero (Banco CEISS): queja 13/6295 (sin respuesta).
- Cajasur: queja 14/206 (sin respuesta).

2.1.4.2 Otras actuaciones de mediación

Algunas de las quejas referidas a productos bancarios han sido objeto de especial tratamiento por esta Institución al considerar que reunían circunstancias que justificaban una intervención mediadora por nuestra parte, sin perjuicio del cauce de reclamaciones ordinarias que la parte promotora de queja viniese desarrollando. Su resultado no ha sido siempre el mismo, pudiendo congratularnos en los supuestos que obtenían una respuesta positiva por parte de las entidades financieras.

Tal ha sido el caso de la queja 14/2696, en la que mediamos con Unicaja al objeto de que se admitiese la solicitud del interesado consistente en la liquidación de su cuenta corriente y la desactivación de un préstamo, cuya deuda ya había sido saldada pero que había quedado en esta situación al exigírsele gastos de procedimiento por el concurso de acreedores tramitado. Además, esta situación le impedía obtener la devolución de las cantidades correspondientes a la parte no cubierta por el seguro a prima única adscrito al citado préstamo, ya que se había abonado con antelación.

Buen resultado se obtuvo igualmente en la tramitación de la queja 14/2351, al mediar con Banco Sabadell con objeto de favorecer un acuerdo que permitiese al interesado liquidar su deuda y mejorar su difícil situación económica derivada de la ruina del negocio familiar. En la queja 14/3242 manifestamos a Caja Granada-BMN la discrepancia observada en el cobro de comisiones de mantenimiento de cuenta corriente, dado que el Servicio de Atención al Cliente se abstenía de pronunciarse sobre la reclamación formulada por la interesada y teniendo en cuenta que el coste del ejercicio de cualquier acción judicial excedería del propio importe reclamado. No hemos podido obtener una respuesta clarificadora por parte de la entidad.

Tampoco obtuvimos respuesta en la queja 14/1042, en la que trasladábamos a Banco Santander las circunstancias expuestas por el interesado en relación con la vinculación de un swap al préstamo hipotecario suscrito, rogando que las tomasen en consideración e interesando la búsqueda de fórmulas que le permitiesen afrontar el pago del préstamo concedido a su empresa y evitar el cierre y despido de trabajadores. También nos dirigimos a Banco Santander en la queja 14/4582, trasladando las alegaciones de una persona que no habría sido informada adecuadamente en la compra de un producto de inversión, y así lo constataba expresamente la CNMV, pero la entidad no habría accedido a atender su reclamación.

Sobre este particular solicitamos la posibilidad de mejorar la respuesta ofrecida al interesado, llegando a un acuerdo satisfactorio para ambas partes, citando opciones como las operaciones de canje adoptadas por entidades financieras que comercializaron inadecuadamente participaciones o los procedimientos de arbitraje establecidos para dar satisfacción a las reclamaciones presentadas por la comercialización de preferentes y deuda subordinada de entidades nacionalizadas. Lamentablemente, en este caso la respuesta de la entidad se limitó a ratificarse en sus decisiones anteriores.

En la más reciente queja 14/5294 planteábamos a La Caixa la posibilidad de paralizar el proceso de ejecución hipotecaria y atender la petición de rebaja de la cuota hipotecaria a la que tenía que hacer frente una promotora inmobiliaria que había visto reducidos considerablemente sus ingresos a raíz de la crisis. Nos encontramos a la espera de alguna respuesta. También debemos reseñar que con esta entidad financiera hemos mantenido cauces de colaboración para atender las quejas sobre participaciones preferentes, aunque ya éstas hayan sido muy escasas durante 2014, así como para revisar expedientes anteriores en los que la parte promotora de queja expuso su disconformidad con la situación en la que se encontraba.

Las mismas actuaciones mediadoras se han desarrollado ante compañías de seguros, que quedan englobadas en el concepto genérico de entidades del sector financiero. Así, acudía a nosotros una ciudadana exponiendo que su marido contrató un seguro de vida con Unicorp Vida Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., a través del mediador Unicaja Banco S.A., con ocasión de la solicitud de un préstamo personal a dicha entidad de crédito. Su marido falleció como consecuencia de un cáncer de pulmón que le fue diagnosticado con posterioridad a la firma del seguro y la aseguradora rechazaba abonar el capital

asegurado alegando que existían antecedentes personales no declarados en el cuestionario de salud previo (insuficiencia renal).

La interesada refería encontrarse en una situación personal grave por las deudas a las que tenía que hacer frente, al haber perdido a su marido que era quien ingresaba dinero en casa, y podía suponer la pérdida de su único domicilio ya que la respuesta de la compañía aseguradora le obligaba a abonar todos los meses intereses rondando el 10% a Unicaja Banco cuando el préstamo pudiera estar saldado con el importe de la póliza del seguro de vida.

Tramitada como queja 14/4166 se estimaba oportuno trasladar a Unicorp Vida Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A. nuestras consideraciones al respecto, con objeto de que se atendiese la solicitud formulada por la parte interesada y se abonase el capital asegurado o, al menos, la parte que correspondería en caso de que se aplicase una reducción por la prima que se hubiera exigido de haberse conocido el riesgo no declarado. Atendiendo a la situación personal expuesta por la interesada, es por lo que considerábamos oportuno igualmente dar traslado de nuestras actuaciones al Departamento de Atención al Cliente de Unicaja, entidad a la que debe abonar las cuotas del préstamo al que está vinculado el seguro.

También estimamos conveniente intervenir en la queja 14/2988, dirigiéndonos a la compañía Sanitas con objeto de que pudiera atenderse la solicitud de baja de la póliza de asistencia sanitaria formulada por la promotora de queja, dado que habría sufrido un importante quebranto económico que le impedía hacer frente a sus deudas. Ciertamente no se producía infracción de la legalidad vigente al exigirle la compañía el abono de las mensualidades por las que se había prorrogado el contrato de seguro.

No obstante, desde esta Institución abogamos por una interpretación de las normas ajustada a la realidad del tiempo en el que deben ser aplicadas, caracterizada hoy en día por una acusada crisis económica, que ha calado hondo en todos los estamentos de la sociedad. En consecuencia, emplazábamos a la entidad para que valorase los argumentos de la interesada que estimábamos dignos de ser tenidos en cuenta, a fin de adoptar una decisión en conciencia que evitase los perjuicios que para ambas partes se derivarían del cese forzado en el abono de los vencimientos mensuales de la póliza en cuestión. Lamentablemente la entidad se reiteró en la respuesta ofrecida a la interesada, considerando exigible el abono de la póliza completa y sin perjuicio de que se encontrase en situación de suspensión de servicios debido a la existencia de mensualidades sin abonar.

XI.2.2 Consumo

Nuestro bagaje en la tramitación de quejas en materia de consumo nos permite vislumbrar algunos aspectos que consideramos que podrían mejorarse en el funcionamiento de las Administraciones de consumo, con objeto de mejorar la tarea de protección a las personas consumidoras que les ha sido encomendada. En este sentido observamos que se reiteran las situaciones en las que legítimas pretensiones de las personas consumidoras quedan a la voluntad de las empresas y que aquéllas se enfrentan a costosos y lentos mecanismos judiciales para hacer valer su pretensión, lo que les lleva al desistimiento en la mayoría de los casos.

Es cierto que los esfuerzos desarrollados por la Administración para favorecer los procedimientos de mediación y arbitraje se presentan como acciones óptimas para favorecer la resolución de controversias en

el ámbito de consumo. Sin embargo, en algunos casos, los hechos reclamados se encontraban tipificados como infracción a la normativa de protección de las personas consumidoras, por lo que apreciamos que una decidida voluntad administrativa de sancionar estas conductas podría contribuir a su erradicación, tanto en la empresa afectada por la sanción como en terceras empresas por el efecto ejemplarizante que se produce con este tipo de medidas.

En este sentido, tuvimos ocasión de dictar Resolución a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada ante su decisión de no incoar procedimiento sancionador por la falta de respuesta en plazo a la hoja de reclamaciones presentada por la parte promotora de queja (queja 14/2619). Dicha decisión se fundaba en razones de eficacia y eficiencia administrativa dado que sólo merecería la sanción de amonestación, decisión que esta Institución no compartía, por lo que se recomendaba la posibilidad de imponer multa leve. Esta Recomendación ha sido aceptada expresamente.

Por otra parte, la tramitación de quejas relativas a expedientes sancionadores de consumo ha puesto de manifiesto situaciones de falta de información, dilaciones, ineficacia del proceso para el restablecimiento de los derechos lesionados o porque la sanción impuesta pueda resultar más beneficiosa que la comisión de la propia infracción (queja 13/671, queja 13/5545, queja 13/5773, queja 13/6485, queja 14/5047, queja 14/5696). En consecuencia, se ha considerado oportuno promover una actuación de oficio ante los Servicios de Consumo adscritos a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía en las distintas provincias con objeto de recabar los datos necesarios y poder efectuar una valoración adecuada de la situación, así como proponer posibles medidas y propuestas que se estimasen oportunas para una mejora de la actuación administrativa (queja 14/4486).

Otras actuaciones ante las distintas Administraciones de Consumo (autonómica y municipal), en este caso relacionadas con la tramitación de reclamaciones presentadas por personas consumidoras, venían motivadas por la denuncia sobre falta de información sobre la situación del expediente (queja 13/2194, queja 13/5545, queja 13/5816, queja 14/23, queja 14/160, queja 14/161, queja 14/390, queja 14/5556).

En algún caso ha motivado el dictado de Recomendación, como en la queja 13/2196, dirigida al Ayuntamiento de Jerez ante la falta de respuesta a la hoja de reclamación formulada por la parte promotora de queja.

Por lo general, del contenido de muchas de estas quejas se deduce la disconformidad de las personas consumidoras con el papel que juegan los Servicios de Consumo o las OMIC (queja 13/2997, queja 13/3406, queja 14/3188, queja 14/3306). En ocasiones, desde esta Institución hemos tenido que preguntar expresamente sobre la procedencia del inicio de actuaciones sancionadoras o, en su caso, derivación al órgano competente, cuando de la tramitación de una reclamación pudiera advertirse alguna infracción a la normativa de consumo (queja 13/3406, queja 14/5556).

En relación con la tramitación de quejas relacionadas con el funcionamiento de las distintas Juntas arbitrales de consumo, aunque no son muchas, podemos indicar que en su mayoría se refieren a la falta de respuesta a la solicitud de arbitraje o a la falta de información sobre el estado de tramitación de la misma (queja 13/2314, queja 13/3605, queja 13/5502, queja 13/5700, queja 14/1043, queja 14/2894).

Un caso extremo lo representa la queja 13/1773 en la que se puso de manifiesto que una solicitud de complemento–rectificación del laudo dictado por la Junta arbitral de consumo de la Junta de Andalucía,

presentada con fecha 29 de febrero de 2012, no habría sido resuelta más de año y medio después y, de la información facilitada a esta Institución, se deducía que su contenido se limitaría a inadmitir la solicitud por extemporánea. Sobre el asunto discutido de fondo (cómputo de plazos) no podíamos dar la razón a la asociación de consumidores promotora de la queja.

Sin embargo, coincidimos con la misma en que la Administración de consumo debe mostrar una especial sensibilidad en los asuntos que conoce. Sensibilidad que poco se compaginaba con el grave silencio administrativo que se producía en este caso, máxime si lo que se resolvía finalmente era la inadmisión de la reclamación por extemporánea.

En consecuencia, llamábamos la atención a la Administración actuante sobre la necesidad de tramitar con mayor diligencia las solicitudes presentadas y de dar cumplida satisfacción a los derechos de información que asisten a la ciudadanía en sus relaciones con aquélla, incluyendo a las asociaciones que la representan.

01.XI.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

• Queja 14/4486, dirigida a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía en las ocho provincias, relativa al ejercicio de la potestad sancionadora por los Servicios de Consumo.

• Queja 14/4882, dirigida al Ayuntamiento de Linares y a la Empresa Municipal de Aguas de Linares, relativa a los cortes de suministro de agua por impago sufridos por algunas personas en la localidad, así como con la falta de renovación periódica de contadores.

• Queja 14/5655, dirigida al Banco Popular, a La Caixa, a la Caja de España de Inversiones, Salamanca y Soria (Banco CEISS), a la Caja General de Ahorros de Granada (BMN), a la Caja Rural de Granada, a la Caja Rural de Jaén, a la Caja Rural del Sur, a Cajasur (BBK), a Unicaja, a Liberbank y a Credifimo, solicitando la eliminación de sus cláusulas suelo.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

• Resolución al Ayuntamiento de San Fernando en el curso de la queja 13/4916 y relativa al sistema de tarificación del suministro domiciliario de agua implementado en la localidad, señalando que el mismo no prevé un prorrateo del consumo total habido en la vivienda y el número de personas residentes en ésta.

01.XII URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

01.XII.1 INTRODUCCIÓN

En el Área de Sostenibilidad, además de las cuestiones relacionadas con el Medio Ambiente, también se gestionan las quejas que se presentan relacionadas con la ordenación del territorio y el urbanismo, las obras públicas, el tráfico y los transportes.

Si bien en el ámbito del urbanismo, la mayoría de las quejas a instancia de parte están relacionadas con la disciplina urbanística; en el de obras públicas, encuentran su causa, en la mayoría de los supuestos, en las deficiencias que presentan las infraestructuras y; en el caso del tráfico y los transportes, en las discrepancias, por razones de fondo o de forma, con las multas impuestas por las autoridades locales.

Dentro de la amplia temática que tratamos, deseamos dedicar esta introducción a las cuestiones que, a nuestro juicio, han tenido una especial relevancia social y mediática: las demoliciones de inmuebles construidos en suelo no urbanizable, ordenadas por los tribunales como consecuencia de sentencias condenatorias en el orden penal; el impacto de la crisis en las dilaciones en la ejecución de obras públicas y en el abono de las indemnizaciones por expropiaciones y, por último, en la necesidad de crear un espacio seguro y accesible en nuestras ciudades, que facilite los desplazamientos a pie de la ciudadanía.

Así, en lo que concierne a las cada vez más frecuentes demoliciones que están teniendo lugar en el suelo no urbanizable, hay que dejar muy claro que, junto a la responsabilidad de los promotores, constructores y técnicos, según los casos, hay, con frecuencia, una clarísima responsabilidad por omisión de los gobiernos locales que, pudiendo evitar que se consoliden –generando, a medio y largo plazo, un problema humano de extraordinarias consecuencias–, miran para otro lado, facilitando que, por la vía de los hechos consumados, se ejecuten «contra legem» y contra plan estas construcciones.

Es verdad que, en muchos supuestos, dados los cambios que se producen tras los procesos electorales y los tiempos con los que, habitualmente, actúa la justicia, con frecuencia, cuando los tribunales resuelven y ordenan ejecutar las demoliciones, los gobiernos locales han cambiado, ya sea de signo político, ya sea respecto de las personas que conforman el gobierno, o ambas cosas a la vez.

Más la persona jurídica, el Ayuntamiento, es legalmente al que responde, cuando se dan los requisitos legales, por causa de la responsabilidad patrimonial y, en todo caso, en aquellos supuestos en que se da ésta, no se puede obviar que la investigación para identificar las posibles responsabilidades de quienes, por dolo o negligencia, no impidieron que se realizaran estas acciones es fácil de identificar, siendo así que el hecho de que ya no estén en el gobierno local, o prestando servicios en los ayuntamientos, no les exime de sus responsabilidades.

Todo, lógicamente, siguiendo los trámites del artículo 145 de la 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y artículos 19 y ss. del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo).

De hecho, conscientes de ello, hemos abierto quejas de oficio –y seguiremos haciéndolo en el futuro– con objeto de que, en los supuestos en los que los tribunales condenan a los Ayuntamientos a indemnizar por haber creado una apariencia de legalidad en torno a las construcciones ejecutadas, ya sea por haber otorgado licencias ilegalmente, ya por haber mantenido irresponsablemente una negligente, cuando no dolosa, actitud pasiva, se exijan las responsabilidades a que haya lugar a tales autoridades o funcionarios, ya que resulta injusto que los Ayuntamientos tengan que responder con cargo a las arcas públicas –es decir, al dinero aportado por la ciudadanía– por la "mala administración" de unos responsables públicos.

Justamente en esta línea, hemos iniciado también una actuación de oficio ante la Fiscalía Superior de Andalucía, de cuyo resultado daremos cuenta en próximos ejercicios, interesándonos por los supuestos en los que, habiendo actuado la Fiscalía para exigir responsabilidad criminal a los promotores y constructores de obras ilegales, no autorizables en suelo no urbanizable, para conocer en qué supuestos y con qué resultado se han exigido tales responsabilidades, también, a las autoridades locales que, por acción u omisión, han contribuido a que tales obras se ejecuten.

Esta oficina del Defensor del Pueblo Andaluz ve, con extraordinaria preocupación, la gravísima situación en la que quedan familias a las que se les ha demolido su vivienda por esta causa, ya que sabemos que, sin perjuicio de la responsabilidad en que hayan podido incurrir, según los casos, los propios afectados, una actitud diligente y comprometida con los intereses públicos protegibles presentes en el suelo no urbanizable por parte de los responsables municipales hubiera evitado estos hechos.

En segundo lugar, tenemos que mencionar las quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, que abrimos al tener conocimiento de que obras públicas, como nuevas carreteras u obras destinadas a su mantenimiento y conservación, depuradoras, embalses, conducciones, infraestructuras ferroviarias, etc., sufren retrasos en su ejecución, a veces ni siquiera se inicia el proyecto y, en otros casos, se reprograman.

Nadie puede dudar de la incidencia de la crisis en el déficit presupuestario y de las dificultades existentes para atender las necesidades de la sociedad civil, pero ello exige, al menos, tener claros algunos criterios tales como la necesidad de jerarquizar circunstancias objetivas sobre las actuaciones a realizar y aquellas que deben ser paralizadas, abonar las deudas a las empresas constructoras de los importes de las obras, ya ejecutadas conforme a los pliegos de condiciones evitando las consecuencias que se derivan de los retrasos en el pago, tal vez primar la conservación y mantenimiento sobre la obra nueva, salvo cuando ésta sea imprescindible para evitar un deterioro de las infraestructuras que están en funcionamiento, etc.

Por otro lado, recibimos, año tras año, quejas motivadas por los extraordinarios retrasos que sufren los afectados en el pago de las indemnizaciones derivadas por las expropiaciones forzosas. Aquí, también, todos podemos entender las mencionadas dificultades financieras de las Administraciones Públicas, y que es verdad que en el ordenamiento jurídico se prevén los intereses de mora como compensación por tales dilaciones. Ahora bien, pensamos que no es de recibo que a familias, o personas, a las que se les priva de bienes, en muchos supuestos necesarias para su sustento, se tarden cuatro, cinco o más años, en abonar las indemnizaciones correspondientes.

Creemos que las Administraciones Públicas, a la hora de planificar sus proyectos, deben tener muy en cuenta los plazos en los que van a poder asumir los costes. A la ciudadanía no se le puede someter a la

privación de sus bienes y derechos y, convirtiendo la excepción en regla, limitarse a compensar con los intereses de mora, años después de recibir el pago del principal.

Ello no ayuda a la credibilidad de los poderes públicos y a su imagen de buena administración, por lo que, pensamos, se debe producir un cambio radical que haga posible que los largos retrasos que, por razones de tramitación administrativa y generación de créditos en todo caso se producen, no se conviertan en una auténtica pesadilla durante años para los ciudadanos que han sufrido en su patrimonio tales privaciones.

La tercera cuestión que deseamos comentar, por haberle dedicado una atención especial en este ejercicio es la relativa a la necesidad de crear un espacio seguro y accesible en nuestras poblaciones que facilite las políticas que apuestan por la movilidad sostenible pero, también, de ese nuevo concepto de ciudad habitable, humanizada, “amable”, que desde distintos foros políticos y ciudadanos se está demandando en programas tales como la Agenda 21, la Carta Internacional del Caminar Walk 21, la Estrategia Europea 2020, etc.

La cuestión relativa a la calidad ambiental en el espacio urbano es tratada, como cuestión singular, en el subcapítulo correspondiente de este Informe Anual. Por ello, en esta parte nuestro comentario se dedicará, únicamente, a comentar las cuestiones relativas a la seguridad y la accesibilidad en el espacio peatonal.

Como veremos posteriormente, en el Informe Especial realizado hemos incidido en evidenciar los riesgos y las barreras que todavía existen en nuestras poblaciones para que la ciudadanía pueda desplazarle por ellas y disfrutar de sus espacios públicos, suprimir el laberinto de obstáculos fijos o móviles, evitar los riesgos de caída, las usurpaciones al espacio público y otras disfuncionalidades con las que se enfrentan en el día a día todas las personas pero, también, la incidencia que estas disfuncionalidades poseen en la población con movilidad reducida que no acaba nunca de poder disfrutar de la ciudad accesible que, constitucional y estatutariamente, es preciso garantizar para toda la ciudadanía.

01.XII.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

XII.2.1 Urbanismo

2.1.1 Disciplina Urbanística

2.1.1.1 La ejecución de obras sin licencia o sin ajustarse a la autorización concedida

La mayoría de las quejas que recibimos son denuncias, con frecuencia entre vecinos, por la ejecución de obras realizadas sin licencia o sin ajustarse a ella, que acuden a nuestra Institución porque se consideran perjudicados en sus derechos e intereses legítimos.

Aunque en el urbanismo, al tratarse una función pública, siempre hay un interés general o público que se debe proteger, lo que hace que se trate de uno de los supuestos en los que la acción pública es ejercitable por cualquier persona, lo cierto es que rara vez la motivación de las quejas hace alusión tácita o expresa a ese interés que se considera vulnerado, sino más bien a la infracción de una norma, como la Ley 7/2002,

de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), o el PGOU municipal, de la que se deriva un perjuicio para la persona denunciante.

Tal fue el caso de la queja 12/1638, que tramitamos por la denuncia del interesado de pasividad por parte del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) ante presuntas infracciones urbanísticas consistentes en la construcción de cuatro apartamentos sin licencia en la azotea del inmueble, donde tiene una vivienda, situado en ese municipio.

Tras diversas actuaciones, conocimos, después de recibir un último escrito, que se estaban siguiendo actuaciones municipales en torno a este asunto, pero no volvimos a recibir respuesta tras interesar que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que realizara, lo que nos impedía conocer si se había dictado propuesta de resolución en los expedientes sancionador y de protección de la legalidad urbanística incoados por el Ayuntamiento en torno a este asunto y, consecuentemente, si había quedado o no restaurada la legalidad urbanística.

Permitir que pase el tiempo sin dictar la resolución que proceda en un expediente de restauración de la legalidad urbanística ante una posible grave infracción urbanística, que supone una clara vulneración del planeamiento urbanístico del municipio, supone incurrir en vulneración del artículo 41.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, textualmente, dispone:

«Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos».

Así se lo hicimos ver a la Alcaldía-Presidencia, a la que formulamos, entre otras, Recomendación para que la denuncia de posibles irregularidades urbanísticas formulada por el interesado se impulsara en su tramitación, pero no obtuvimos respuesta a nuestra resolución, por lo que tuvimos que proceder a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En el supuesto de la queja 13/1179, los interesados nos exponían que venían denunciando en el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) las obras, a su juicio ilegales, que se habían realizado en una vivienda de la planta superior a la que ellos ocupaban.

El Ayuntamiento había ordenado, incluso, la paralización de las obras pero las mismas habían continuado hasta su finalización. Señalaban que se había hecho un uso indebido de parte de la galería principal, en su planta de acceso (planta segunda), mediante la construcción de un cerramiento de fábrica de ladrillo, apropiándose de parte de la misma y tapiando parcialmente una ventana de 0,70 x 0,80 m que pertenecía a la vivienda del 1º A de dicho inmueble.

Tras verificar que, pese a lo establecido en los artículos 181,182, 183 y 184 LOUA, que regulan los procedimientos de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado, así como de sus concordantes 36 y ss. del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, la legalidad urbanística no había sido restaurada, formulamos, a la Alcaldía-Presidencia, Recordatorio de deberes legales, así como Recomendación para evitar la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico que, en su día, se aprobó definitivamente para la debida ordenación del municipio,

que podría verse conculcada en el supuesto de que no se adopten las medidas pertinentes para el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Finalmente, procedimos a cerrar la queja cuando, de las sucesivas respuestas que nos remitió el Ayuntamiento, se desprendía que, tras girar visita de inspección al inmueble, se había podido comprobar que se habían demolido las obras que, en su día, fueron ejecutadas sin la preceptiva licencia municipal.

Un supuesto de disciplina urbanística es también el que motivó la presentación de la queja 14/4835 en la que el reclamante nos exponía que, desde hacía un año, de forma verbal y, posteriormente, por escrito, había denunciado al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) la construcción, al parecer sin licencia, de una terraza en la que se incluía una perrera que, además, invadía el dominio público. La perrera provocaba molestias a los vecinos, pues contaba con tres perros y, en aquellos momentos, varias gallinas y pollos, con malos olores, ladridos, insectos y parásitos. Sin embargo, siempre según el interesado, ni el Ayuntamiento adoptaba medida alguna en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística, ni tampoco se daba respuesta a sus denuncias.

Tras nuestras actuaciones, el Ayuntamiento nos informó que pese a que el denunciado se había comprometido a restablecer la legalidad, lo cierto es que no había iniciado actuación alguna, por lo que se vieron obligados a dictar resolución por la que se acordó iniciar el procedimiento de imposición de multas coercitivas, anunciando que en el caso de que, tras imponer las doce multas, no se hubiera procedido a demoler lo indebidamente construido, se procedería a la ejecución subsidiaria por parte de Ayuntamiento.

2.1.2 Gestión urbanística

Cuando hablamos de gestión urbanística lo estamos haciendo, fundamentalmente, del proceso de transformación o ejecución del planeamiento y los problemas que, durante ese paso de la previsión en el plan a su ejecución, se generan por distintos motivos.

Así, en la queja 12/2476 intervenimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que la asociación de vecinos Jardines de Poniente, del municipio gaditano de Sanlúcar de Barrameda, había trasladado su malestar al Ayuntamiento por la falta de desarrollo urbanístico del Pago de La Milagrosa en el que, de acuerdo con convenio urbanístico firmado en su día entre la Corporación Municipal y la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda, estaba prevista la construcción de 200 viviendas, en su mayor parte protegidas, y la remodelación total de la barriada.

La motivación principal de la tramitación de oficio de este expediente de queja derivaba del hecho de que, a juicio de esta Institución, la operación urbanística que supondría la aprobación y ejecución de un PERI que, además de ordenar y urbanizar adecuadamente la zona, permitiría la construcción de un importante número de viviendas protegidas y el realojo de los vecinos que, actualmente, residen en viviendas precarias, resultaba del mayor interés en un tiempo de crisis como el actual.

El Ayuntamiento tenía firmado un convenio con la entonces Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA, en la actualidad AVRA) del que se derivaba que solamente venía obligado a impulsar la tramitación y aprobación de dichos Proyectos de Expropiación y Urbanización, para que sea posible reactivar una actuación urbanística que, en principio, parece de indudable interés social.

Aunque el Ayuntamiento aludía en su primera respuesta para justificar la falta de desarrollo de esta actuación a una "falta de capacidad presupuestaria de la Junta de Andalucía para hacer efectiva la actuación...", por lo que se buscan soluciones de financiación, lo cierto es que EPSA no alude a ello en su respuesta y solamente achaca la paralización del proyecto a la pasividad municipal en aprobar definitivamente los proyectos de expropiación y urbanización para poder continuar el desarrollo de la actuación.

Por ello, formulamos a la Alcaldía-Presidencia *Sugerencia* de que, previos los contactos y comunicaciones con la Empresa Pública del Suelo de Andalucía que se estimen precisos para aclarar y concretar los pasos a seguir para dar cumplimiento a los compromisos recogidos en el convenio específico de colaboración suscrito en su día y que se confirme por dicha Entidad que puede asumir su financiación, se impulse por parte de ese Ayuntamiento la aprobación definitiva de los proyectos de expropiación y urbanización requeridos, actuación que corresponde por razón competencial a esa Corporación Municipal.

El Ayuntamiento finalmente nos respondió que a pesar de las dificultades económicas, iban a poner en marcha los dispositivos administrativos necesarios para que en el menor tiempo posible esta actuación fuera una realidad, pero en el momento en que quisimos conocer la concreción de estas actuaciones y los plazos para ello, el Ayuntamiento no contestó a nuestros escritos por lo que entendimos que no se había aceptado nuestra resolución y procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La presidenta de una asociación de vecinos de la zona de El Cuartón, del término municipal de Tarifa (Cádiz), nos exponía en la queja 13/2764 las graves deficiencias que, a su juicio, presenta una urbanización de la zona, considerando, en síntesis, que existe una actitud pasiva del Consistorio ante esta situación.

En su respuesta, el Ayuntamiento reconocía el mal estado de conservación de viales e instalaciones de saneamiento, señalaba que El Cuartón, tras reducirse a la mitad de su superficie inicialmente prevista, fue clasificado en un 50% como suelo urbano y la otra mitad en suelo urbanizable para su desarrollo con sus respectivos planes parciales y proyectos de urbanización en dos sectores, con la finalidad de asegurar los servicios en dichas zonas, mejorar los sistemas generales (debido a su situación estratégica) y la realización de proyectos complementarios para resolver las carencias. Sin embargo, tales previsiones no se estaban llevando a cabo.

La conclusión que extraíamos de todos los antecedentes era que, en definitiva, el Ayuntamiento tenía conocimiento de los problemas existentes en la urbanización, había estudiado las medidas a ejecutar para su solución y no actuaba diligentemente para impulsar la aplicación de los instrumentos urbanísticos y recepcionar la urbanización, inacción que posibilitaba que el deterioro de la misma aumentara y el malestar y enfrentamiento entre asociaciones vecinales se perpetuara a lo largo de años y años sin que, ni siquiera la intervención de esta Institución en sus expedientes de queja, hubiera servido para desbloquear este negativo estado de cosas.

Ante tales hechos y tras formular Recordatorio del contenido normativo de diversos preceptos de la LOUA que debían ser observados, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tarifa Recomendación de que, en la medida de lo posible, se propicie una vía de diálogo y entendimiento entre todas las partes y asociaciones vecinales o de propietarios interesadas en el asunto, de forma que, salvaguardando el interés general, se alcance una solución satisfactoria para todos y se puedan abordar los problemas existentes en la urbanización.

Sin embargo, de la respuestas e informes enviados no pudimos vislumbrar un compromiso claro por parte del Ayuntamiento para subsanar estos problemas, por lo consideramos que no se atendía a la resolución formulada en el curso de la tramitación de este expediente de queja, por cuanto seguía sin aclararse si la Corporación Municipal asumía unos compromisos claros y lleva a cabo una actuación decidida ante esta cuestión. Por lo tanto, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía al entender que no se había aceptado nuestra resolución.

Por la inejecución de las previsiones de un plan del que dependía que pudiera acceder a una vivienda accesible se presentó la queja 13/6518, en la que la interesada nos daba cuenta de sus impedimentos al vivir en una tercera planta sin ascensor, sin que pudiera acceder a una vivienda adaptada a sus necesidades, tal y como tenía prometido, al no poder construirse el nuevo bloque de viviendas por inejecución de un plan.

El Ayuntamiento, en este caso de Huelva, nos decía que la causa de que no se hubiera desarrollado esta Unidad de Ejecución son los serios problemas de tesorería que dificultan la tramitación del expediente expropiatorio, al encontrarse limitados por varios planes de ajuste. También se añadía que, entre 1999 y 2009, se han llegado a acuerdos económicos con algunos propietarios pero, al ser el inmueble en el que reside la afectada de varias plantas, es complicado el acuerdo global de venta del bloque.

En nuestro escrito, le trasladamos que era generalizada la opinión, que nos limitamos a reseñar, de que los PGOU, de forma sistemática, se aprueban teniendo como primera consideración las intenciones del equipo de gobierno municipal en aras de materializar su proyecto de ciudad, lo que no cabe discutir y es legítimo. Pero debería tenerse en cuenta que las decisiones adoptadas van a influir, en muchos casos de forma relevante (como ocurre con la reclamante), en la vida cotidiana y en la economía de los ciudadanos a los que van dirigidas, por lo que el aludido estudio económico-financiero no puede ser un mero trámite a redactar para permitir la aprobación del plan por exigirlo la legislación, sino que debe tener una vital importancia para que las determinaciones del plan, a la postre, no se conviertan en papel mojado.

Resumiendo, si no se puede efectuar una expropiación y no se vislumbran posibilidades de acometerla ni a medio, ni a largo plazo, lo adecuado en una Administración de servicio a la ciudadanía, como configura nuestra Constitución a las Administraciones Públicas, entre ellas las locales, sería efectuar las revisiones o modificaciones de planeamiento que sean aconsejables y que se adecuen a la actual situación económica. Reconocemos que ello es una tarea compleja y costosa, pero muchos ciudadanos agradecerán sin duda tal esfuerzo de responsabilidad por parte de los servidores municipales.

Por tales motivos formulamos, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva, Recordatorio del deber legal de observar determinados preceptos y Recomendación de que, ante la ante la manifestada imposibilidad municipal de afrontar económicamente el desarrollo de la Unidad de Ejecución nº 37 “Calle Pastillo” del Plan General de Ordenación Urbana de Huelva y ante los graves perjuicios que este retraso indefinido supone para la reclamante, se proceda a la Modificación del PGOU de ese municipio, dejando sin efecto sus determinaciones en cuanto a la citada Actuación de Expropiación.

Ello, por cuanto los particulares no tienen que asumir, sin compensación alguna, posibles incumplimientos en la ejecución del planeamiento urbanístico. Una de dos, o se ejecuta el plan como estaba previsto mediante expropiación, o se modifica por imposibilidad de llevarlo a efecto, por cuanto los planes tienen que ser realistas y estar financiados adecuadamente para que sean ejecutables.

Por último, y ante las objeciones que nos ofrecía el Ayuntamiento para llevar a término nuestra resolución, le trasladamos que en cuanto a la alusión al hundimiento del mercado inmobiliario como obstáculo para el desarrollo del planeamiento puede admitirse para los últimos años pero, como su misma respuesta aclara, el PGOU se aprobó definitivamente en 1980 y tampoco durante los muchos años de bonanza económica se desarrollaron las previsiones que afectaban al inmueble de la afectada que, en definitiva, lleva unos 34 años a la espera de una expropiación que no se concreta con los indudables perjuicios que ello conlleva.

La modificación propuesta por esta Institución en ningún caso debería conllevar la supresión de la zona verde prevista, puesto que, en caso de desistirse de la expropiación prevista, debería compensarse en otro lugar adecuado. Es más, lo cierto es que la ciudadanía, a causa de la ausencia de impulso al desarrollo del planeamiento, lleva esos mismos 34 años sin contar con dicha zona verde.

En fin, la revisión a la que se alude por el Ayuntamiento como solución para este problema, para la que no se adelanta plazo alguno, es una expectativa muy lejana para la solución del problema de la reclamante y para la propia implantación de la zona verde puesto que tampoco puede adelantarse si las previsiones que recoja son realistas y viables en esta ocasión y pueden concretarse en los plazos establecidos.

Por último, dentro de las quejas que estamos mencionando por inejecución de planeamiento, citaremos la queja 13/6362, que iniciamos de oficio para conocer las causas de que un proyecto de urbanización de un espacio situado en la calle Merced Alta, del Polígono Almanjáyar, de Granada, no se hubiera ejecutado a pesar de que estaba previsto su desarrollo desde hace varios años y de la demanda vecinal en tal sentido.

En la respuesta que nos remitió, nos informaba que efectivamente, en su día, se formuló propuesta de aprobar un proyecto de urbanización para construcción de pista multideportiva en el espacio público libre, pero que dicha obra nunca llegó a ser aprobada al comprobarse que no se trataba en su totalidad de un espacio de dominio público, ya que una parte importante es de propiedad de los inmuebles colindantes, resultando que, según plano del PGOU, la parte pública es viario o espacio libre y su uso debe ser aparcamiento o arbolado, más que deportivo.

Por ello, se nos indicaba que se había priorizado, a instancias de la Junta Municipal de Distrito que, con cargo a los presupuestos del año 2014, se procediera a la ordenación de la plaza en su parte pública, debiéndose vallar la zona restante e incorporarla a las Comunidades de Propietarios.

Así las cosas y a la vista de la información ofrecida, no apreciamos razones que justifiquen nuevas gestiones en este expediente de queja, sin perjuicio de instar a la Alcaldía en nuestro escrito de cierre a que impulsen las actuaciones precisas para que la ordenación de la plaza sea una realidad a la mayor brevedad posible.

2.1.3 Conservación y mantenimiento de inmuebles

Dentro de este apartado incluimos quejas relativas tanto al mal estado de inmuebles por falta de conservación o mantenimiento, como de solares y terrenos. En este ejercicio han adquirido un especial protagonismo este tipo de quejas.

Tal fue el caso de la queja 14/4534, en la que la interesada nos decía que había solicitado, en septiembre de 2013, la limpieza de un solar en una calle de Rota (Cádiz) y que transcurrido un año, el Ayuntamiento no había hecho nada. Había presentado dos nuevos escritos sin obtener resultado alguno pese a que las condiciones de salubridad de los terrenos hacían "inhumano", según la interesada, vivir en el entorno de aquel lugar. Dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando el Ayuntamiento nos informó que, efectivamente, los propietarios del solar habían procedido a su limpieza.

En la queja 13/3940, una ciudadana nos decía que desde hacía varios años venía padeciendo la falta de limpieza de una zona de Matalascañas; además, no había alumbrado público, la limpieza era inexistente y otros vecinos arrojaban escombros en la zona sin que nadie los recogiera o, al menos, lo prohibiera. Las actuaciones ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva) se dieron por concluidas una vez que se nos comunicó que, en el presupuesto municipal del año 2014, estaban contemplados los costes para subsanar las deficiencias de la zona, aunque interesamos, en el escrito de cierre, que en la medida de lo posible estas actuaciones se efectuaran antes del verano.

La interesada de la queja 14/1524 nos decía, en síntesis, que hacía cinco años se había producido el derribo de la casa contigua a la suya. En el solar que resultó de este derribo ni siquiera se habían retirado los escombros y a ello se habían sumado las basuras que se habían arrojado, las hierbas que habían nacido y últimamente roedores. Además, el muro que separaba las viviendas no canalizaba las aguas, lo que hacía que toda esa humedad y suciedad rezumara en su vivienda: *"las habitaciones y el cuarto de baño que dan a la parte derribada tienen rajas en las paredes, hundido el suelo y los techos en peligro de derrumbe"*.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Valenzuela (Córdoba), dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando éste nos comunicó que habían mantenido una reunión con los propietarios del solar y la vecina colindante en la que se había acordado proceder de manera conjunta y de mutuo acuerdo al mantenimiento y conservación del solar, así como a la reconstrucción conjunta de la pared medianera.

De oficio abrimos la queja 13/6099 al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la situación en la que se encontraba, en el municipio gaditano de Algeciras, un grupo de viviendas adosadas de nueva construcción deshabitadas, aunque al parecer ya finalizadas, en las que se ha podido comprobar, tras el incendio de una de ellas, que no tenían ventanas, persianas, puertas e, incluso, enchufes, encontrándose habitadas por "ocupas" y sufriendo actos vandálicos, al detectarse pintadas y destrozos en su interior.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, éste nos indicó que habían dictado un decreto de Orden de Ejecución, por el que se otorgaba un plazo de diez días a la entidad propietaria de los inmuebles afectados para que los mantuviera en adecuadas condiciones de conservación, procediendo al cierre de puertas y ventanas para evitar su allanamiento y realizando tareas de limpieza y desescombro, añadiendo que, en caso de incumplimiento, se podrá llevar a cabo, entre otras medidas, su ejecución subsidiaria.

Por tanto, entendimos que el problema de abandono de estos inmuebles que motivó la tramitación de este expediente de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestra intervención en este asunto. En todo caso, indicamos al Ayuntamiento que, en caso de incumplimiento de lo ordenado, se procediera a la ejecución subsidiaria de las medidas de conservación precisas por parte de la Corporación Municipal a fin de evitar daños o perjuicios a los vecinos residentes en la zona.

2.1.4 Accesibilidad

El principio y el derecho a la igualdad garantizado en el artículo 14 CE exige que se pongan en marcha medidas, tal y como prevé el artículo 49 CE, para facilitar la integración de las personas con movilidad reducida. En este contexto normativo constitucional se aprobó, en su día, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) y, posteriormente, tras los procesos de transferencias autonómicas, distintas normas por parte de las Comunidades Autónomas y del Estado, tendentes a garantizar ese derecho, que posee una naturaleza claramente trasversal.

Efectivamente, se trata de un derecho cuya garantía afecta a distintos ámbitos competenciales de la Administración, entre los que es muy destacable el de la accesibilidad. De hecho, no sólo hemos tramitado de oficio y a instancia de parte numerosas quejas por esta causa, sino que hemos realizado Informes Especiales como, por ejemplo, en noviembre de 1994, sobre las *Barreras en Andalucía: la Accesibilidad y Eliminación de las Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte en Andalucía*, el primero que se hizo en nuestro país sobre este tema, o el de *Veinte Años de Intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz en Defensa de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Andalucía*, de diciembre de 2003, el Informe Especial sobre *El Parque Residencial Sin Ascensor en Andalucía: Una Apuesta por la Accesibilidad*, de septiembre de 2010, y más recientemente el ya citado en distintas partes de este Informe Anual sobre *Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas*, de marzo de 2014.

Pues bien, treinta y cinco años después de aprobarse la Constitución, continuamos estando muy lejos de construir esa ciudad sin barreras, accesible y que garantice su uso para toda la ciudadanía a que obligaba el contenido de los preceptos constitucionales mencionados. En ese contexto, en nuestro Informe Especial hemos propuesto la puesta en marcha de las siguientes medidas:

• Hemos recomendado que los planes de actuación tengan realmente una intervención integradora y sistemática y que no se utilice esta denominación para actuaciones parciales sin continuidad que, con frecuencia, se limitan a la adaptación de un número exiguo de calles y, en el mejor de los casos, en su conexión con alguna plaza u otro tipo de espacio libre o zona verde.

• Que se adopten medidas para que se supervise, con plena garantía y evitando las situaciones absolutamente rechazables que se continúan generando, que toda obra nueva o de reforma que se realice en las infraestructuras de la ciudad y singularmente en los itinerarios y espacios peatonales se ejecute con plena observancia de la normativa de accesibilidad lo que, con frecuencia, hemos verificado que no se cumple.

• Que se dote de congruencia a los diseños nuevos y adaptaciones a la exigencia de accesibilidad de estos espacios evitando situaciones inaceptables, como que quede interrumpida la accesibilidad del espacio peatonal por la existencia de barreras no suprimidas, rampas mal ejecutadas, autorizaciones de instalación de mobiliario, ya sean de titularidad pública o privada, que impiden o dificultan la accesibilidad previamente alcanzada con la obra nueva o de reforma, etc.

• Que se facilite la participación, real y efectiva, de las personas con movilidad reducida a la hora de elaborar los planes y proyectos de accesibilidad.

Sin perjuicio de esta actuación singular, hemos continuado tramitando quejas de oficio y a instancia de parte, como es el caso de la queja 13/5141, en la que se dirigió a esta Institución el coordinador de una plataforma compuesta por varias asociaciones y entidades (asociaciones de personas con discapacidad, asociaciones de vecinos, culturales, consumidores y usuarios y ONG) del municipio cordobés de Lucena denunciando el incumplimiento de la normativa de accesibilidad del edificio que alberga la sede judicial de Lucena, situada en la C/ San Pedro, número 43, de dicha población.

Añadía en la misma que, tratándose de un edificio que acoge servicios de primera necesidad como los Juzgados de Primera Instancia, Juzgado de Guardia, Registro Civil y otros servicios, resulta muy grave que carezca de vado de acceso peatonal en el acerado, ni sea posible el acceso de personas usuarias de sillas de ruedas al inmueble por carecer de rampa o de otro elemento de ayuda técnica. Siempre según este coordinador, el edificio dispone de dos plantas, resultando que la planta baja tiene dos niveles salvados con ayuda técnica, pero que no se ha dispuesto de ningún elemento que permita el acceso de personas usuarias de sillas de ruedas a la primera planta, ni tampoco dispone de aseos adaptados en ninguna de dichas plantas.

Tras dirigirnos a la Consejería de Justicia e Interior, finalmente hemos conocido las medidas adoptadas para salvar los problemas de accesibilidad que, en la actualidad, presenta la sede judicial de Lucena: para solventar el problema del desnivel, a mediados de diciembre de 2013 se había instalado una rampa móvil de material antideslizante para acceder a la sede judicial desde el acerado público, que se utiliza a demanda de los usuarios que lo requieran. Añadían que, cuando las disponibilidades presupuestarias lo permitan, existe el proyecto de construir un nuevo Palacio de Justicia en esa localidad, que contemplará la eliminación de todas las barreras arquitectónicas.

De acuerdo con ello y aunque no sea la solución más deseable por su carácter no permanente y colocarse a demanda del usuario, lo cierto es que permite solventar la accesibilidad a este inmueble público. Ante las objeciones técnicas que se aducen para instalar una rampa permanente y el hecho de que se tiene previsto, cuando las posibilidad presupuestarias lo permitan, construir una nueva sede judicial, en principio, no consideramos procedentes nuevas gestiones en la tramitación de este expediente de queja al haberse estimado, siquiera sea parcialmente, lo demandado por la Plataforma reclamante.

La queja 13/4156 se tramitó a instancias de la representante de una comunidad de propietarios de un edificio de Rota (Cádiz) en el que residían 20 personas, de las que más del 50% tenía una edad superior a los 70 años y en el que, incluso, un anterior propietario tuvo que cambiar su domicilio por la imposibilidad de acceder a la vivienda por los peldaños de escaleras situados en el portal de entrada.

En su escrito nos decía que *"Tras varias reuniones con la Delegada de Urbanismo, no se muestra contraria a la construcción de la rampa pero nos informa que tendríamos que abonar el canon por concesión administrativa de 36,30€ año por m•. Existen algunas deducciones que tampoco nos aseguran que se nos puedan aplicar. Según las directrices que marca el Ayuntamiento la rampa que deberíamos construir tienen una longitud de 20 metros X 1,50 metros de ancho lo que supone un canon anual de 1.060 €. Se ha solicitado varias veces al Ayuntamiento que en atención a la imperiosa necesidad de la construcción de la rampa se nos exima del canon establecido, dado que a pesar de la superficie que necesitamos ocupar, aún quedarían 4,80 metros de acera hasta la calzada"*.

Desde esta Institución se entendió que no resultaba asumible la exigencia de una contraprestación por dicha ocupación parcial, cuando resulta obvio y patente la ausencia de afán de enriquecimiento alguno en dicha ocupación parcial, por lo que formulamos, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rota, *Sugerencia* de que, de acuerdo con los mencionados preceptos constitucionales y estatutarios, se aplique una exención total del canon por concesión administrativa, siempre y cuando la finalidad de la ocupación parcial y a precario del espacio público tenga por finalidad dotar de accesibilidad a los inmuebles en los que residan personas discapacitadas y no existan otras alternativas técnicas y menos costosas que permitan superar las barreras arquitectónicas que el inmueble presente.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que la Junta de Gobierno Local acordó que, en la aprobación de las Ordenanzas Fiscales para el ejercicio 2014, se modificaría el artículo 5.3 de la Ordenanza Fiscal 2.26, dentro de la tarifa 6ª en su apartado c), para regular expresamente las concesiones que tengan por objeto el acceso a viviendas de personas con problemas de accesibilidad, previéndose una bonificación de hasta el 90%.

Pues bien, entendimos que ello suponía, en términos generales, la aceptación de la sugerencia formulada por esta Institución por lo que dimos por concluidas nuestra intervención en este asunto.

XII.2.2 Obras Públicas y Expropiaciones

2.2.1 Obras Públicas

La queja 13/5138 fue formulada en agosto de 2013 por el presidente de una asociación de vecinos del municipio gaditano de Chipiona. Planteaba la problemática afectante a la Urbanización La Laguna de esa población, reseñando las diversas carencias y deficiencias que, siempre a juicio de la asociación de vecinos, sufría pese a que los vecinos venían afrontando una presión fiscal, IBI y Ordenanza Fiscal nº 20 mayor que el resto de los ciudadanos que, de forma permanente o temporal, residían en el municipio. Entendían los afectados que se vieron, de alguna manera, frustrados en sus pretensiones de disfrutar un entorno residencial dotado con los servicios anunciados cuando adquirieron sus viviendas y sin la esperada calidad ambiental de una urbanización que data de hace quince años.

Tras analizar los antecedentes existentes y el informe del Ayuntamiento, del que dimos traslado a los interesados, se desprendía, a nuestro juicio, que existía una clara discrepancia de pareceres entre éste y la asociación de vecinos acerca de la calidad de los servicios municipales que se prestan a esa zona y otras cuestiones impositivas.

Por ello, trasladamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Chipiona que la Comunidad Europea regula la participación ciudadana como uno de los pilares de la denominada Gobernanza Europea, integrando los principios de buen gobierno que deben orientar a las Instituciones Públicas para superar el desencanto y alejamiento de los ciudadanos de las Instituciones.

Por tanto, formulamos *Sugerencia* de que, en aras a resolver de forma positiva para los intereses generales las discrepancias que se aprecian entre ese Ayuntamiento y la asociación de vecinos reclamante en cuanto a la enumeración, entidad y gravedad de los problemas o carencias que afectan a la zona de La Laguna de

ese municipio, así como de las actuaciones municipales y medidas que, en su caso, se considera preciso adoptar para su solución, por parte de esa Alcaldía se convoque a los representantes de esta Asociación para que, propiciando un clima de diálogo y entendimiento, se analice en profundidad la situación de la zona y se establezcan los compromisos que resulten procedentes y que cada parte, en el ámbito de sus competencias y posibilidades puede asumir, señalando un calendario para la implantación de las mejoras que, tras este acuerdo, se determinen como prioritarias.

Tras comunicarnos la Alcaldía los problemas habidos para la reunión con la Asociación de Vecinos convocada tras la Sugerencia formulada por esta Institución en tal sentido, recibimos un escrito de dicha asociación de vecinos señalando que, finalmente, la citada reunión pudo celebrarse y que se había abierto una vía de diálogo que creen que puede coadyuvar a que, en la medida de lo posible, se inicien actuaciones conducentes a mejorar la situación de la zona, estando previstas nuevas reuniones para su seguimiento.

El interesado de la queja 13/5620, concejal del Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco (Málaga), nos exponía que hacía 4 años hubo, en la casa de una vecina del municipio, desprendimientos de rocas desde una montaña situada en terrenos propiedad del Ayuntamiento. No hubo desgracias personales, pero las rocas produjeron diversos desperfectos en la vivienda, por lo que el Ayuntamiento ordenó el precinto del patio. Su grupo municipal presentó una moción para que se arreglara el patio y se quitara el precinto y aunque la moción se aprobó por unanimidad, a la fecha de presentación de la queja aún no se había realizado obra alguna en la vivienda afectada. Temía el interesado que, con las lluvias, hubiera nuevos desprendimientos pues alguna roca de gran tamaño se había movido y que los desperfectos pudieran ser mayores.

De acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente de queja, formulamos a la Alcaldía-Presidencia Recordatorio del deber legal de observar determinados preceptos de la LOUA, así como Recomendación de que, con cargo a la partida correspondiente del próximo presupuesto municipal, se contemple el crédito preciso a fin de poder acometer el coste evaluado de las obras a ejecutar que permitan garantizar la estabilidad de los terrenos municipales desde los que se producen los desprendimientos. Ello sin perjuicio de que, dada la precariedad económica del Ayuntamiento, se sigan realizando gestiones para obtener subvenciones con tal finalidad de otras Administraciones Públicas que permitan aminorar el coste económico a asumir por la Corporación Municipal.

En todo caso, se interesaba que dado el riesgo existente, se vigilara el estado de la roca por si, con carácter urgente, hubiera de adoptarse alguna medida para garantizar la seguridad de personas y bienes que pudieran resultar afectadas por los desprendimientos.

Tras las diversas respuestas que nos remitió el Ayuntamiento después de esta resolución, conocimos que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas había dictado resolución concediendo el 50% de la financiación para el refuerzo de los taludes y evitar así los desprendimientos sobre la zona de Los Villares. Se añadía que, tras ello y otras gestiones ante la Diputación Provincial, se preveía que en un plazo de cuatro meses la obra esté adjudicada salvo alguna problemática en la tramitación del expediente. Así las cosas, cabía estimar que el problema de derrumbes podría verse solucionado en los próximos meses, una vez que dieran comienzo las obras anunciadas.

Por parte de la Alcaldía-Presidencia del municipio sevillano de Carrión de los Céspedes se planteó la queja 13/5716 relacionada con el corte de la carretera autonómica A-8153 al paso de la vía férrea por dicha

localidad. Esta situación se perpetuaba desde el año 2000 sin que, pasados más de trece años, se hubiera subsanado esta anomalía a pesar de las constantes demandas en tal sentido por parte municipal.

Ello determinaba que, siempre a juicio municipal, el tráfico que soportaba esta carretera, cuyo mantenimiento y conservación era competencia de la Administración autonómica, debía transcurrir por vías urbanas no adecuadas para tan intenso tráfico, singularmente de vehículos pesados. Con la consecuencia añadida de que el coste de la reparación de los desperfectos ocasionados en las vías urbanas lo venía asumiendo el Ayuntamiento y que los vecinos debían soportar las molestias y peligrosidad que se derivaba de dicho aumento de tráfico en una vía urbana no adecuada para ello.

La Dirección General de Infraestructuras, de la Consejería de Fomento y Vivienda, nos comunicó que en mayo de 2011 se licitó la redacción de un Estudio de Viabilidad de Variante. Sin embargo, tal Estudio, en fase de tramitación, debido a la situación económica, no estaba contemplado en la programación de actuaciones del ejercicio de 2014 de esa Dirección General.

Por ello, compartimos la conclusión de la Alcaldía de Carrión de los Céspedes de que, ante un problema que afectaba al municipio y del que la Administración titular de la carretera tenía plena conciencia de que debía afrontarse y buscar una solución, no se había realizado *"ni siquiera, un calendario de plazos en la realización de una inversión que solucione el problema"*. Tampoco había una previsión mínima de compromisos presupuestarios y plazos máximos garantizados.

Por todo ello, formulamos *Sugerencia* de que, por parte de esa Dirección General de Infraestructuras y mediante su inclusión en la programación de actuaciones que corresponda, se adquiriera el compromiso de impulsar la tramitación del estudio informativo "Variante de Carrión de los Céspedes y Castilleja del Campo en la carretera A-8153" y, de acuerdo con sus conclusiones, se aprobara el correspondiente Proyecto determinando los plazos de ejecución necesarios. Todo ello con la finalidad de que los municipios afectados y todos los usuarios de la carretera en general pudieran conocer que se estaban dando los pasos precisos en la solución del problema que venía afectándoles desde hacía tantos años.

La respuesta de la Dirección General de Infraestructuras entendimos que suponía la aceptación de la resolución formulada, dado que se indican actuaciones tendentes a la aprobación y ejecución del proyecto de variante que, desde hace tantos años, se demandaba, por lo que consideramos que no eran necesarias nuevas gestiones por parte de esta Institución, ello sin perjuicio de insistir en que se incluyera la ejecución de este proyecto en el próximo ejercicio presupuestario.

2.2.2 Expropiaciones

El importante problema de los retrasos en el pago del principal y, con frecuencia, de los intereses en los procedimientos expropiatorios nos ha llevado a tramitar diferentes quejas durante este ejercicio, tratándose de un problema que parece no tener solución a corto o medio plazo. Esto por cuanto continúa sin asumirse el compromiso de no iniciar ninguna expropiación sin tener previsto el pago de la indemnización que corresponda en un plazo prudencial desde que se produzca la ocupación, sin perjuicio, lógicamente, de lo que resulta sobre las distintas apreciaciones del justiprecio que pueden tener lugar con motivo de la intervención de las Juntas de Expropiaciones o de los Tribunales de Justicia.

Ya conocemos que los derechos constitucionales sólo son exigibles de acuerdo con su conformación legal y, por tanto, hay que estar a lo que la ley establezca sobre su desarrollo. De acuerdo con ello, la previsión normativa es que cuando se producen dilaciones en el pago del justiprecio, lo que procede es la compensación de los intereses de mora. Desde un punto de vista jurídico-formal, si se han seguido los procedimientos legales y se producen demoras de 4, 5, 6, o más, años, siempre que se abonan intereses de demora, en principio, no habría irregularidad.

Ahora bien, no se puede obviar que la ocupación del bien es una lesión que el interesado sufre en su patrimonio desde el momento en que tiene lugar esa ocupación, por lo que, en justa reciprocidad, lo justo sería que la compensación se llevara a cabo en el menor plazo posible, ya que los intereses de demora compensan económicamente las dilaciones en el pago, pero no los daños colaterales que puede sufrir el expropiado como consecuencia de la privación del bien.

Este es el criterio básicamente que intentamos trasladar en las quejas que se reciben por este causa, poniendo de manifiesto que es muy necesario llegar a respetar el principio de equidad e indemnidad más allá del puro y simple cumplimiento de la ley.

Así, el interesado de la queja 13/5401 se dirigió a esta Institución para denunciar que había recibido el pago del justiprecio, pero no así de los intereses de demora (que ascendían, según él, a 30.000 euros). Tras dirigirnos a la Dirección General de Infraestructuras, en su respuesta ésta nos indicaba, en síntesis y como ha señalado asimismo en otros expedientes de queja por este mismo problema, que los cambios producidos en los últimos años en el escenario presupuestario han supuesto la drástica reducción de la parte de inversión destinada a la financiación de obras de carretera.

Ello ha determinado que no puedan afrontarse determinadas obligaciones de pago correspondientes a expedientes administrativos asociados a dicha ejecución de obras de carretera, como los expedientes expropiatorios. Por tanto, se indica que el pago de la deuda existente en concepto de expropiaciones solamente podría abordarse con una dotación extraordinaria de crédito, que no se prevé por el momento. Por tanto, su respuesta concluye, tras reconocer que existe un importante volumen de deuda principal por expropiaciones e intereses de demora, que la Consejería de Fomento y Vivienda es especialmente sensible con el problema de la deuda aún existente en concepto de expropiaciones, pero que queda fuera de sus posibilidades el poder abordar actualmente nuevos pagos con los presupuestos ordinarios vigentes.

Por ello, formulamos a la misma Recordatorio del deber legal de observar los preceptos legales citados en este escrito, concretamente los artículos 9.3, 33 y 103.1 de la Constitución Española, 31 y 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 48, 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa. También formulamos Recomendación de que, por parte de esa Dirección General, se adopten las medidas necesarias para atender sin dilaciones el pago de las cantidades adeudadas en concepto de intereses de demora a la parte promotora de la presente queja, generados en su día como consecuencia del retraso habido en los plazos de pago del justiprecio de la expropiación sufrida.

En su respuesta, la citada Dirección General nos comunicó, textualmente, lo siguiente *“Hemos de hacer constar que hacemos nuestras las mismas y que cuando se nos ha facilitado crédito para hacer frente a estos pagos, este centro directivo los ha gestionado con la máxima celeridad, tal como ocurrió a finales del*

ejercicio presupuestario 2012, poniendo en marcha en el plazo de 30 días 1.058 expedientes y por una cantidad de 84.908.140,11 euros". Entendimos que no se había aceptado nuestra resolución pues, como se ve, no aclaraban qué trámites se habían realizado para el pago de la expropiación, en qué situación se encontraba el expediente del interesado, ni cuál era el plazo previsto para su pago, etc.

Posteriormente, la Dirección General volvió a ponerse en contacto con nosotros para aclarar que habían realizado actuaciones para solicitar a la Consejería de Hacienda y Administración Pública el crédito suficiente para abonar las cantidades adeudadas en concepto tanto de principal como de intereses de demora, pero hasta tanto se les proporcionaran estas asignaciones presupuestarias, no podían proceder a su abono, siendo ellos los primeros interesados en que tales cantidades sean abonadas a la mayor celeridad posible y que en el momento en que se libere el crédito se "actuará en consecuencia".

Ello suponía, en suma, la no aceptación de la resolución dictada por esta Institución, pues el ciudadano había acudido a la misma para que se le abonaran unos intereses por demora en el pago de las expropiaciones y después de nuestras actuaciones, no fue posible ello, sino que tampoco pudimos, siquiera, fijar una fecha aproximada.

Así, en la queja 12/6623, la interesada acudió a esta Institución para plantear que le fue expropiada una finca a principios del año 2006 por la, entonces, Consejería de Obras Públicas. Tras aceptar la valoración de los terrenos en junio de 2009 por mutuo acuerdo, en diciembre de 2011 le abonaron esta cantidad, pero solicitó, a renglón seguido, los intereses correspondientes por el retraso en el pago del justiprecio.

La Delegación Territorial de Cádiz nos decía que *"la falta de disponibilidad presupuestaria no ha permitido a la fecha actual la habilitación del crédito necesario y la tramitación del pago de dicho expediente"*. Ante tales hechos, formulamos a la Dirección General de Infraestructuras, además del oportuno Recordatorio del deber legal, Recomendación de que se adopten las medidas necesarias para atender, sin más dilaciones, el pago de la cantidad adeudada en concepto de intereses de demora a la parte promotora de la presente queja, como consecuencia del retraso habido en los plazos de pago.

La respuesta de la Dirección General citada fue que no disponían de disponibilidad presupuestaria, por lo que no podían hacer frente al pago hasta tanto no se les asignara el crédito necesario ni, por tanto, informar del plazo aproximado en que se podría tramitar el pago de los expedientes.

Entendimos que con esta respuesta no se aceptaba nuestra resolución, por lo que dimos traslado de todas estas actuaciones a la Consejera de Fomento y Vivienda en su calidad de máxima autoridad.

La respuesta que se nos facilitó, también de la Dirección General de Infraestructuras exponía, en síntesis, que los cambios producidos en los últimos años en el escenario presupuestario han supuesto la drástica reducción de la parte de inversión destinada a la financiación de obras de carretera. Ello había determinado que no pudieran afrontarse determinadas obligaciones de pago correspondientes a expedientes administrativos asociados a la ejecución de estas obras, como los expedientes expropiatorios; se indicaba también que el pago de la deuda existente en concepto de expropiaciones solamente podría abordarse con una dotación extraordinaria de crédito, que no se preveía en aquel momento.

Por tanto, su respuesta concluía, tras reconocer que existía un importante volumen de deuda principal por expropiaciones e intereses de demora, que la Consejería era especialmente sensible con el problema de la deuda aún existente en este concepto de expropiaciones, pero que quedaba fuera de sus posibilidades

poder abordar nuevos pagos con los presupuestos ordinarios vigentes, por lo que no se podía facilitar una fecha cierta de pago de los intereses de demora reclamados por la interesada.

Es decir, la Administración le debía dinero a una ciudadana por la expropiación de un bien de su titularidad y desconocía cuándo se lo podría pagar. Por ello, comunicamos a la citada Dirección General que, en definitiva, la garantía jurídico-formal del artículo 33 CE y su legislación de desarrollo no podía evitar los daños económicos patrimoniales que adicionalmente se pueden generar al privar de un bien o de las rentas que se derivan de su explotación durante un largo periodo de tiempo, durante el que las personas expropiadas se encuentran privadas de los recursos necesarios para atender a sus necesidades cotidianas o excepcionales.

La extraordinaria situación creada, nos obliga, en principio, a admitir a trámite toda las quejas que nos lleguen por este motivo, al desconocer en cada supuesto concreto si una pretensión va a ser atendida o no y, llegado el caso, a dictar una resolución similar a las que hemos formulado en otras quejas.

En definitiva, hasta que no tengamos conocimiento de que se trata de un problema resuelto, aún a sabiendas de las dificultades presupuestarias de la Consejería, una Institución garantista de los derechos constitucionales y estatuarios no tiene otra opción que admitir a trámite las quejas que se reciban por esta causa; en primer lugar, para que la ciudadanía tenga conocimiento del estado en que se encuentran sus expedientes; en segundo, para hacer un seguimiento de la situación y, en tercer lugar, para recordar, cuantas veces sea necesario, que las Administraciones tienen que ser eficaces y eficientes, especialmente cuando se trata de garantizar derechos constitucionales.

XII.2.3 Transportes, movilidad y tráfico

Sin lugar a dudas, el mayor protagonismo en nuestras actuaciones en este ámbito corresponde a las que se presentan con motivo de la imposición de sanciones de tráfico. A ellas dedicaremos un comentario posteriormente, pero cada vez están tomando un mayor protagonismo los problemas de movilidad que se están generando en nuestras ciudades, derivados de la imposibilidad de asumir y mantener el actual modelo de uso del vehículo privado a motor.

Ello no sólo por problemas de saturación de tráfico en nuestras vías, que las convierten en un modo de transporte ineficaz, sino porque tal y como ya hemos comentado en la parte correspondiente de este Informe Anual, sus efectos contaminantes de la atmósfera y la importante contaminación acústica que genera lo hacen completamente insostenible.

Todo esto ha motivado que hayamos iniciado distintas quejas de oficio en las que el objeto es, unas veces, que se pongan en marcha infraestructuras alternativas al vehículo motorizado, privado y de otro tipo; más excepcionalmente a que en tanto no existan alternativas, se reflexione sobre en qué supuestos una limitación absoluta de aparcar puede acrecentar problemas para los usuarios.

En definitiva, apostamos decididamente por la peatonalización, el transporte colectivo, la bicicleta y la limitación del vehículo privado, junto a medidas complementarias como la reducción de velocidad en diversas calles, restricciones al aparcamiento en distintos lugares, evitar la construcción de aparcamientos cuando pueden tener un “efecto llamada” en zonas saturadas, etc.

Ahora bien, cuando no hay alternativa, cuando esas infraestructuras no están construidas o en funcionamiento, es preciso tener precaución y proporcionalidad a la hora de limitar o cerrar zonas de aparcamiento, pues se pueden crear graves problemas en las necesidades de transporte y movilidad de la ciudadanía. En definitiva, planificación, coherencia y proporcionalidad, junto al realismo y el consenso, son pautas que deben estar muy presentes a la hora de diseñar los planes de movilidad si queremos apostar, al mismo tiempo, por un modelo más sostenible y que tenga el respaldo de la ciudadanía.

2.3.1 Transportes y movilidad

La queja 13/3022 la abrimos de oficio tras tener conocimiento de la clausura de unos 2.500 aparcamientos en superficie en la Isla de la Cartuja, lo que vendría a agravar el problema de estacionamiento de los que allí desempeñan tareas laborales o de estudios. Tras recibir los distintos informes, tanto del Servicio de Proyectos y Obras del Departamento de Movilidad del Ayuntamiento de Sevilla, como de la Dirección General de Movilidad de la Consejería de Fomento y Vivienda y de EPSA (actualmente AVRA), que era la responsable de los solares que se venían utilizando como aparcamiento, se evidenció que existían distintos proyectos o criterios para ordenar el tráfico en la Isla de la Cartuja, que se daban graves problemas de movilidad, que previsiblemente se verían agravados con la entrada en funcionamiento de los servicios adscritos a la Torre Pelli.

Esta realidad exigía, a nuestro juicio, la necesidad de propiciar a la mayor brevedad posible una ordenación del estacionamiento y un plan de movilidad que diera una respuesta global (tráfico general de la ciudad), local (movilidad y estacionamiento en la zona) y sostenible a la demanda que, en tal sentido, se estaba produciendo. Cabía tener presente que el artículo 103 CE determina que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con, entre otros, el principio de coordinación, y con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

En línea con el precepto constitucional citado, el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en su apartado 1 que las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con, entre otros principios, el de coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Por su parte, el artículo 44 del Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone que todas las actuaciones de las Administraciones andaluzas en materia competencial se regirán, entre otros, por el principio de coordinación entre las Administraciones responsables.

Por todo ello, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla y a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, *Sugerencia* de que, sin perjuicio de la incontestable competencia que corresponde al Ayuntamiento en materia de ordenación del tráfico, a la mayor brevedad posible se llevaran a cabo las gestiones que se estimen necesarias a fin de que se mantenga una reunión entre las distintas partes interesadas con objeto de buscar, de acuerdo con los principios estatutarios de responsabilidad, lealtad institucional, coordinación y buena administración, una solución al grave problema de movilidad sostenible que afecta al Parque Tecnológico.

Tras la resolución formulada al Ayuntamiento de Sevilla y a la Dirección General de Movilidad de la Consejería de Fomento y Vivienda, entendimos que, en ambos casos, se había aceptado nuestra resolución

por lo que nos dirigimos nuevamente a ambas instancias administrativas interesando que –como quiera que el objeto de este expediente de queja, amén de demandar una adecuada ordenación y utilización de las bolsas de aparcamientos existentes en el Parque Tecnológico de la Isla de la Cartuja, pretendía asimismo la adopción de políticas eficaces de planificación en materia de movilidad sostenible en la zona en el marco de un Plan Global de Movilidad Sostenible que suscriban todas las Instituciones afectadas– si se confirma el inicial consenso alcanzado, se nos mantuviera informados de la ratificación por las distintas partes del borrador de Acuerdo y, en definitiva, de la ejecución de las propuestas que contempla.

De la última respuesta que recibimos de ambas administraciones se desprende que, aunque se ha procedido a abrir las "bolsas" de aparcamiento de la Isla de la Cartuja, no se ha firmado el protocolo elaborado ni, en definitiva, se ha llegado a un acuerdo sobre el establecimiento de un modelo de movilidad que dé respuesta a las necesidades de la ciudadanía que, por distintos motivos, tiene que acceder a esta zona de la Ciudad. Necesidades y demandas que, en un futuro muy cercano, van a tener una mayor entidad con motivo de la apertura de nuevos edificios e instalaciones, entre los que cabe destacar, una vez más, la denominada Torre Pelli.

Ello nos permitía concluir que, por muy motivadas que, a juicio de ambas administraciones, puedan estar las razones que aduzcan para no llegar a una fórmula de consenso que permita dar respuesta a tales necesidades, carece de justificación alguna que unas administraciones que –conforme al artículo 103.1 de la Constitución deben servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia y de coordinación y que, según el artículo 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, deben, asimismo, además de observar tales principios, tener presentes en sus actuaciones los principios de eficiencia, lealtad institucional, buena fe y proximidad a los ciudadanos– no hayan sido capaces de encontrar una fórmula de consenso que garantice un modelo de movilidad sostenible y eficiente en un suelo de tanta relevancia como el de la Isla de la Cartuja.

Por tanto, al estimar que, solo muy parcialmente, la Sugerencia formulada había sido aceptada (la puesta en servicio de las bolsas de aparcamiento es una medida claramente insuficiente) y que, además, no se está velando por los intereses generales de la ciudadanía adecuadamente, al mantenerse posiciones encontradas que no permiten dar una solución al grave problema de movilidad existente en la Isla de la Cartuja y el que se va a crear en su entorno, damos cuenta de todo ello en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En cierta medida y relacionada con esta cuestión, iniciamos de oficio la tramitación de la queja 13/4344 para verificar que los problemas que nos temíamos se podían generar al haberse otorgado una licencia de obra para la construcción de la Torre Pelli sin tener garantizada la ejecución de las infraestructuras de transporte colectivo previstas en el PGOU y que habían dado lugar a un posicionamiento de la Institución hacía ya unos años, efectivamente se podían presentar. Ello por cuanto estaba prevista su terminación en un breve plazo y tales infraestructuras no estaban ejecutadas.

En este contexto, el Defensor del Pueblo Andaluz formuló a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla *Sugerencia* en el sentido de que, sin perjuicio, de las competencias en el ámbito de la movilidad que, preceptivamente, corresponden a ese Ayuntamiento y que como tales debe asumirlas de acuerdo con la legislación de régimen local y de seguridad vial, cuyo ejercicio es irrenunciable, dado el coste y titularidad de las infraestructuras que debían de estar ejecutadas o en curso de ejecución y que ni siquiera cuentan

con proyecto aprobado, se intensificaran los contactos con la Consejería de Fomento y Vivienda y ADIF a fin de interesarse sobre los compromisos que, en relación con las mismas, estarían dispuestos a asumir y el plazo en el que, en su caso, se ejecutarían las obras.

Para el supuesto de que, por motivos conocidos, en la actualidad no pudieran construirse las citadas infraestructuras en los términos previstos, comprometidos e, incluso entendemos, algunas de ellas, contempladas en el PGOU de Sevilla (aprobado en su día, además de por el Ayuntamiento, con carácter definitivo por la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes), consideramos que se debían buscar, basándose en el acuerdo y entendimiento entre Administraciones y en el marco de la legalidad, alternativas que, en coherencia con el objetivo de sostenibilidad, dieran una respuesta eficiente, en términos de movilidad, que permita reducir al máximo los efectos que el otorgamiento de la licencia de primera ocupación a la Torre Pelli va a provocar en la ciudad de Sevilla y en su entorno.

En todo caso, era preciso evitar que se originaran problemas que obligaran a la ciudadanía a tener que soportar las consecuencias de la licencia otorgada por el Ayuntamiento, sin que las Administraciones correspondientes asumieran los compromisos adquiridos de dotación de las infraestructuras previstas para impedir aquellos.

De esta resolución también dimos traslado a la Consejería de Fomento y Vivienda y a ADIF para su conocimiento, de los que sólo recibimos la siguiente respuesta de ADIF:

"Dando respuesta al apartado de "Sugerencia", contenido en la Resolución remitida por esa Defensoría a la Corporación Municipal de Sevilla sobre los hechos objeto de la presente queja y cuyo contenido ha sido notificado a ADIF a fin de que por esta Entidad se expongan las cuestiones que afecten a su ámbito de competencia, le informo que la Línea de Cercanías C-2 Sevilla-La Cartuja se encuentra en servicio desde el mes de diciembre de 2011, habiéndose duplicado la vía para ancho convencional y construido la nueva Estación de San Jerónimo, así como los edificios de viajeros en las Estaciones Estadio Olímpico y La Cartuja.

Asimismo, le indico que se han iniciado los trámites para la licitación de un Estudio de viabilidad para la prolongación de la citada Línea C-2 hasta Blas Infante, lo que supondrá la llegada de transporte de Cercanías hasta el barrio de Los Remedios, donde conectaría con la Estación de Metro del mismo nombre".

Es decir, respecto a esta infraestructura, cuya ejecución es de competencia estatal, lo único que se había hecho hasta este momento era iniciar los trámites para la licitación de un estudio de viabilidad. Aún en el supuesto de que todo el procedimiento se tramitara con carácter urgente y concluyera con su ejecución, no era posible que las obras precisas se pudieran llevar a cabo a corto plazo y por supuesto, en ningún caso, antes de la fecha de entrada en funcionamiento de las instalaciones y servicios de la Torre Pelli.

En cuanto a la respuesta del Ayuntamiento, del informe del Director General de Movilidad resultaba, como conclusión final y citando textualmente, que "*El futuro de la isla se avecina muy complejo teniendo en cuenta los planes previstos para ella. La edificabilidad y el crecimiento de la demanda descritos en el PGOU avanzan lentos pero sin pausa, mientras los planes de mejora de la movilidad que debieran estar basados en el transporte colectivo están paralizados, planes que la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía tiene la llave para su activación".*

A la vista de ello y en tanto que no dispongamos de otra información que lo desmienta, los pronósticos en torno al posible problema de movilidad que se puede generar tras la entrada en funcionamiento de los

servicios e instalaciones de la Torre Pelli, se van a cumplir inexorablemente. Y ello, por cuanto ADIF no va a tener ejecutadas las infraestructuras antes citada, ni tampoco la Consejería de Fomento y Vivienda había anunciado la ejecución de las infraestructuras de transportes inicialmente previstas.

Pese a ello, es lo cierto que, en su día, el Ayuntamiento de Sevilla, sin tener garantizada la ejecución de estas infraestructuras, procedió a la concesión de la licencia de obras que suponía el inicio de esta edificación, que tantos problemas de movilidad puede generar. Parece difícil justificar ante la ciudadanía esta precipitada decisión que ha llevado a que, –pese a la proliferación de normas sobre ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente, tráfico y transportes, así como pese a la vigencia de un Plan General de Ordenación Urbana, aprobado en su día tanto por el Ayuntamiento como por la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Transportes y pese a la asunción de diferentes compromisos para la ejecución de sus previsiones por parte de las distintas Administraciones Públicas– unos meses antes de que se termine la edificación de la denominada Torre Pelli, nos encontremos en esta situación.

Desde luego, parece cuestionable que el problema generado se pueda salvar por el hecho de que, formalmente, se apruebe un “Plan de Movilidad” si éste no es suficiente para garantizar la funcionalidad y movilidad sostenible del transporte en la Isla de la Cartuja y en sus conexiones con el resto de la ciudad.

Por ello, concluimos, que no es posible considerar que nuestra sugerencia hubiera sido aceptada, pues no se aprecian medidas efectivas para garantizar a la ciudadanía que se va a poder dar una respuesta eficiente, en términos de movilidad sostenible, a los problemas de transporte y tráfico que se van a crear por los motivos ya aludidos, por lo que procedimos a incluir la queja en este Informe Anual, comunicando a todos las Administraciones afectadas, que esperábamos que si finalmente, se generan problemas de movilidad y que tendrá que soportar, la ciudadanía, se asuman y exijan las responsabilidades al no adoptar en su momento las medidas necesarias para impedirla.

También debemos mantener una actitud crítica, pero en este caso motivada por el extraordinario gasto que han generado y la nula utilidad que han ofrecido, hasta ahora, las infraestructuras de los tranvías de Vélez-Málaga, Jaén y el actual en construcción, pero no terminado, de Alcalá de Guadaíra. Las distintas actuaciones de oficio que hemos iniciado por estas infraestructuras (queja 13/1705, sobre el tranvía de Jaén, queja 13/2152, referente al tranvía de Vélez-Málaga y queja 13/2983, del tranvía de Alcalá de Guadaíra), con el objetivo de rentabilizar socialmente estas infraestructuras no han tenido resultado. Desde luego, actuaciones de esta naturaleza, como ya hemos manifestado en otras ocasiones, no ayudan a mejorar la visión que la sociedad civil tiene de los poderes públicos.

En el caso de la queja 13/2152, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga y a la Dirección General de Infraestructuras Recordatorio de diversos preceptos así como *Recomendación* de que, a la mayor brevedad posible, se adoptara, de forma conveniada entre ambas Administraciones Municipal y Autonómica, una decisión acerca de si, a medio plazo, iba a volver a ponerse en funcionamiento esta infraestructura y de que se acordaran las condiciones en que se produciría el restablecimiento de este servicio público, concretando la fecha aproximada para ello, así como Recomendación de que, en el supuesto de que no sea posible el restablecimiento del funcionamiento del tranvía a medio plazo, alternativamente se adopten las siguientes medidas:

• Determinación de actuaciones encaminadas a garantizar la conservación y vigilancia de esta infraestructura y a evitar su progresivo deterioro, de forma que se minimice en lo posible la depreciación que su inutilización, el paso del tiempo y posibles actos vandálicos puedan ocasionar a la misma.

• Elaboración de un estudio sobre posibles usos alternativos de este espacio público que permitan rentabilizar, total o parcialmente, el mismo y no sean irreversibles en el caso de que, en una decisión futura, fuera posible reimplantar el funcionamiento de este servicio público.

De tal manera que, en aquellos lugares en los que el trazado de las vías suponga limitar o impedir usos alternativos, ya sean de carácter peatonal, carril-bici, intersecciones al tráfico viario, etcétera, se disponga lo necesario para que, dentro del objetivo de alcanzar una mayor eficiencia, sea posible, aunque sea de forma temporal, destinar tales lugares a los aludidos usos alternativos o cualesquiera otros que se estimen favorables al interés general.

• Apertura de una investigación, previos los trámites legales que resulten procedentes, a fin de determinar las posibles responsabilidades de toda índole en las que se haya podido incurrir ante la innegable lesión patrimonial causada a las arcas públicas, como consecuencia de la paralización del uso de una infraestructura tan costosa.

La respuesta que nos remitió el Ayuntamiento de Vélez-Málaga señalaba que nada tiene que objetar a las consideraciones primeras a quinta de nuestra Resolución. Exponía, en síntesis, que siempre ha sido pretensión municipal la de prestar la máxima disposición, colaboración y cooperación con la Administración Autonómica en una cuestión en la que concurre el ámbito competencial de ambas administraciones públicas, pero evitando desequilibrios entre ellas, por lo que se mantiene la esperanza de que la suspensión del sistema tranviario municipal no signifique su supresión, siempre y cuando se pueda llegar a un convenio de financiación compartida en el que la viabilidad del servicio pase por ambas administraciones.

En este contexto, se señalaba la plena aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución. En tal orden de cosas, se nos informaba de las actuaciones del Tribunal de Cuentas de las que vendría a desprenderse la plena asunción de sus decisiones por parte del Ayuntamiento en el convencimiento de que su intervención ha venido presidida por la decidida voluntad de defender el interés general. Por último, se nos informaba del incremento de pasajeros que se viene produciendo en el Servicio de Transporte con autobuses que vendría registrándose sin el incremento del déficit de explotación del sistema tranviario.

En la respuesta que nos remitió la Dirección General de Movilidad nos reiteraba, en síntesis, su interés en el reinicio de la prestación de este servicio tranviario partiendo del necesario respeto al convenio suscrito, y así se ha transmitido al Ayuntamiento de Vélez-Málaga, expresando su voluntad de colaborar con dicha administración municipal a tal efecto.

Estudiadas ambas respuestas, esta Institución no tenía duda de la buena voluntad que, en principio, se deduce de los pronunciamientos que las dos Administraciones Públicas nos expresan pero, en el ámbito práctico, ninguna de las dos nos da cuenta de medidas y pasos efectivos conducentes a que, a la mayor brevedad posible, se adopte, de forma conveniada, una decisión acerca de si, a medio plazo, se va a volver a poner en funcionamiento esta infraestructura acordando las condiciones en que se produciría el restablecimiento de este servicio público y concretando la fecha aproximada para ello. Tampoco, alternativamente, se nos informa de otras actuaciones tendentes al mantenimiento y adaptación a otros usos de esta infraestructura.

Por tanto, al no poder entender que haya sido aceptada nuestra resolución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y, en base al contenido del artículo 29 de nuestra Ley reguladora, a dar cuenta de ello en este Informe Anual.

En el caso de la queja 13/2983, formulamos Sugerencia a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda (de la que también dimos traslado, para su conocimiento, al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra) en el sentido de que, por esa Administración Autonómica, se adquiriera el compromiso de afrontar la ejecución de la obra que resta para la total conclusión de esta infraestructura con cargo al próximo presupuesto del año 2015, adoptando las medidas de programación que sean necesarias para ello y, asimismo, manteniendo e incrementando, si se estima preciso, las tareas de vigilancia para garantizar la adecuada conservación de la parte de obra ya ejecutada.

Ello, sin perjuicio de que, en su caso, la mencionada Consejería pudiera evaluar otras posibles medidas alternativas para concluir la obra pendiente en un plazo menor, siempre que se adoptaran con las garantías y transparencia exigibles legalmente, que no supusieran un coste económico superior al previsto inicialmente, que la posterior explotación de la línea no origine un déficit de explotación mayor que, a corto o medio plazo, obligara al aumento de la tarifa que se repercutía a los usuarios del servicio y que la opción elegida garantizara la eficiencia de la prestación del servicio público.

En su respuesta, la Dirección General de Movilidad nos manifestaba la intención de finalizar las obras que restan para la finalización completa de la infraestructura, así como de evitar los actos de vandalismo que llevan al deterioro de lo ya ejecutado, a pesar de las dificultades que plantea su carácter lineal y urbano. No obstante, se añade que, tanto la finalización de la infraestructura, como la puesta en servicio del sistema conlleva gastos de inversión y explotación que hacen precisa su planificación en los presupuestos de la Comunidad Andaluza. Y resulta que estos presupuestos se encuentran mermados en los últimos años y la Consejería debe adaptarse a las indicaciones que establezca la Consejería de Hacienda.

A la vista de esta respuesta y aunque valorábamos positivamente la voluntad de finalizar totalmente y poner en funcionamiento este servicio público de tanta importancia para un elevado número de ciudadanos andaluces residentes en las poblaciones que comunicará el proyectado tranvía, lo cierto es que no es posible llegar a la conclusión de que, a corto o medio plazo, la obra pueda concluirse y aún menos que el tranvía comience su funcionamiento.

Y ello, porque todas las buenas intenciones que se transmiten se condicionan a las indicaciones de la Consejería de Hacienda y, al parecer, no existen previsiones claras que permitan suponer que los próximos presupuestos de la Comunidad Autónoma incorporarán los créditos precisos para esta finalidad y, en consecuencia, quepa temer que las obras seguirán paralizadas de forma indefinida. Ello, a pesar de las peticiones del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira, así como de ciudadanos de las poblaciones afectadas y sectores económicos que estiman que la puesta en funcionamiento de este servicio público es de vital importancia tanto para la ciudadanía en general, como para la revitalización económica de la zona.

Por tanto, no podíamos entender que se hubiera aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En cuanto a la queja 13/1705, referente al tranvía de Jaén, continuamos nuestras actuaciones, por lo que daremos cuenta de ellas en próximos ejercicios.

Otra cuestión que queremos resaltar es el problema del intrusismo en el sector del taxi, que no sólo supone una competencia desleal, sino, también, un riesgo para los usuarios. La queja 11/5459 se inició de oficio al tener conocimiento esta Institución de los problemas de intrusismo que estaba sufriendo el sector del taxi en el municipio almeriense de El Ejido, aunque, durante su tramitación, tuvimos conocimiento de que estos problemas se estaban produciendo también en diversas localidades del Poniente Almeriense, Níjar y la propia capital almeriense.

Aunque recibimos una respuesta por parte de la Delegación Provincial de la entonces Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Almería, que se comprometía a elaborar un Plan de Actuación en cuanto a control y seguimiento del intrusismo en el sector del taxi, así como a reforzar los servicios para lograr una eficaz y rápida tramitación y ejecución de los expedientes sancionadores.

Sin embargo, según los Ayuntamientos afectados, lo cierto es que el problema no sólo continuaba, sino que se estaba produciendo en otras provincias. Todas estas movilizaciones del sector culminaron con una manifestación celebrada en Málaga en octubre de 2012 convocada por la Federación Andaluza de Autónomos del Taxi, resultando que prosiguieron durante el resto de 2012 y 2013 las denuncias de los representantes del sector acerca de la persistencia del problema del intrusismo y de la carencia de actuaciones eficaces por parte de las Administraciones competentes en orden a su erradicación.

Dada la persistencia del problema que, en parte, ha venido a agravar la incidencia negativa que la crisis económica ha tenido en el sector del taxi al disminuir el uso de este servicio público y, en consecuencia, mermar considerablemente los ingresos con los que estos profesionales sostienen a sus familias, consideramos conveniente formular a la Dirección General de Movilidad de la Consejería de Fomento y Vivienda *Sugerencia* de que, previos los contactos de coordinación con los municipios afectados, elabore un plan de inspección de este tipo de infracciones que, de forma sistemática y ordenada, permita detectar la real incidencia del intrusismo en las poblaciones afectadas, posibilite la denuncia de aquellos comportamientos infractores que se detecten, incoándose, a continuación, los correspondientes expedientes sancionadores.

Para garantizar la viabilidad de la aplicación de las medidas de inspección y sanción citadas, esa Dirección General debería impulsar la elaboración de forma consensuada del citado plan de inspección con los municipios afectados, coordinando las actuaciones de control y vigilancia en la erradicación del intrusismo.

También formulamos Sugerencia de que, por demandarlo los profesionales del sector, se arbitren las medidas que sean necesarias, para que la aplicación de la medida accesoria del precintado del vehículo sea de aplicación generalizada en este tipo de infracciones, por estimarse que se trata de una medida realmente disuasoria para evitar la reiteración sistemática de este tipo de infracciones.

La Dirección General de Movilidad nos respondió que elaboraría planes de inspección para estas infracciones con carácter cuatrimestral (tres al año), pero, al mismo tiempo, nos daba cuenta de las dificultades que encontraba en la lucha contra el intrusismo en el sector del taxi, tales como la dificultad de obtener en los controles las pruebas acreditativas del hecho infractor (es necesario demostrar que se trata de transporte público a cambio de una prestación económica y no privada).

Por otro lado, aludía también esta Dirección General a la escasa efectividad de las sanciones *("El perfil del infractor, persona extranjera sin actividad económica reconocida en nuestro país, ni bienes patrimoniales y con escaso arraigo en el mismo en cuanto a domicilio conocido y real hace muy minoritario el porcentaje*

de infracciones cuya recaudación en vía ejecutiva llega a buen puerto, pues en plazo voluntario el pago es prácticamente inexistente").

Respecto de nuestra sugerencia sobre la posibilidad de proceder al precintado de vehículos, coherente con la petición formulada, también, por el sector del taxi, la Dirección General nos decía que había iniciado la tramitación de un Decreto Ley para permitir la inmovilización del vehículo en el acto, introduciendo un artículo 45.bis en la Ley 2/2003, lo que demostraba, a juicio de la Dirección General, su sensibilidad para resolver el problema del intrusismo en el sector del taxi a la mayor brevedad posible.

Por tanto, entendimos que se había aceptado nuestra resolución en términos generales, aunque esperábamos y deseábamos que con los planes de inspección y las medidas adoptadas se pueda garantizar que el servicio público de taxis pueda hacer su trabajo sin encontrarse todos los días con una competencia desleal por parte de personas que realizan actos de intrusismo en el sector perjudicando los intereses de aquellos, pero también creando un riesgo para los usuarios del que no siempre son conscientes, aparte del fraude que se genera en la hacienda pública y la seguridad social, por quienes prestan estos servicios sin reunir los mínimos requisitos legales.

2.3.2 Sanciones de tráfico

El motivo de mayor presentación de quejas relacionadas con la ordenación del tráfico tiene por objeto manifestar la disconformidad, por razones de fondo o de forma, con las sanciones impuestas.

Aunque el relato inicial de los hechos denunciados por los interesados obliga a admitir a trámite muchas de estas quejas, lo cierto es que, en la mayoría de los casos y tras realizar una exhaustiva supervisión, no observamos actuación irregular alguna por parte de los Ayuntamientos.

No obstante, sí es cierto que existe un uso abusivo de modelos normalizados para facilitar la tramitación de los expedientes cuyo contenido, aunque formalmente cumple con los requisitos legales, suponen, en la práctica, una merma de las garantías de los interesados cuando a resultas de esa "normalización" la ciudadanía no ve reflejada en el contenido de estos escritos ni sus alegaciones ni las respuestas, o motivos para rechazarlas, ya que se utilizan fórmulas de desatención de los mismos o de las pruebas propuestas que no hacen una mención específica a lo manifestado por los interesados, sino una mera referencia genérica.

Por otro lado, se utilizan textos que pueden hacer confundir a los interesados sobre el valor probatorio de las denuncias de los agentes de la ORA (Ordenanzas Reguladoras de Aparcamientos, o zonas de estacionamiento mediante pago) que, como es conocido, no son agentes de la autoridad y, en general, se utilizan términos que resultan crípticos o difíciles de entender para la ciudadanía. En definitiva, desde aquí demandamos más claridad y trasparencia en los modelos que se utilizan para tramitar expedientes sancionadores por sanciones de tráfico.

2.3.2.1 Expedientes sancionadores abiertos por denuncias de agentes de la Guardia Civil

En este Informe sí queremos destacar una actuación que hemos llevado a cabo y para la que hemos contando con una excelente colaboración de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en Andalucía así

como del Mando de Operaciones de la Zona de Andalucía de la Guardia Civil, entendiendo que el problema, salvo alguna excepción que se pueda plantear, ha quedado resuelto.

El problema era una cuestión competencial, tal y como hemos reflejado en distintas quejas. Así, en la queja 13/3881, el interesado nos denunciaba que, en el municipio cordobés de Villaviciosa de Córdoba, los agentes de la Guardia Civil denunciaban las infracciones que se producían en el casco urbano, a pesar de que, a su juicio, no tienen competencia para ello como agentes de la autoridad. El Ayuntamiento tramitaba estas denuncias y las dotaba de *"fuerza vinculante y carácter probatorio desestimando todas las alegaciones de los denunciados y rechazando todas las pruebas sin resolución motivada"*.

Ante tales hechos y tras recibir el oportuno informe del Ayuntamiento, manifestamos a su Alcaldía-Presidencia que nuestra discrepancia radica con la conclusión que se desprende del expediente sancionador, según la cual este tipo de denuncias de carácter voluntario formuladas por agentes de la Guardia Civil en zonas urbanas ajenas a su ámbito de competencias, se encuentran avaladas por la presunción de haber sido hechas por agentes de la autoridad.

Debe entenderse que efectivamente el Alcalde, como órgano competente a la hora de decidir la tramitación de la denuncia, valorará para tomar su decisión el hecho de que se trata de un persona experta en la materia, es decir de un agente de la autoridad por su condición de guardia civil, pero discrepamos claramente con que pueda otorgársele el valor probatorio (reconocido en el artículo 75 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), que solamente se le reconoce a las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico. Y ello, por cuanto, en las vías urbanas, los agentes de la Guardia Civil no son los encargados de la vigilancia del tráfico, sino los agentes de la Policía Local. Máxime, cuando quedó aclarado que ese municipio no tiene delegadas sus competencias en materia sancionadora en la Jefatura Provincial de Tráfico.

Por tal motivo, formulamos el oportuno Recordatorio del deber legal de observar el contenido de lo dispuesto en diversos preceptos de la legislación sobre la materia, así como Recomendación para que se abstuviera de actuar de esta forma y proceder a la anulación de la sanción impuesta al reclamante, ya que el Ayuntamiento no había delegado sus competencias en materia sancionadora en la Jefatura Provincial de Tráfico y, por tanto, los agentes de la Guardia Civil no podían realizar denuncias como agentes de la autoridad, sino que tenían una naturaleza voluntaria.

Pese a ello y la claridad de la normativa de aplicación, el Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba se negó a proceder, previos los trámites legales oportunos, a anular la sanción, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en ese Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por el contrario y ante un supuesto similar con motivo de la tramitación de la queja 13/5761, el Ayuntamiento almeriense de Roquetas de Mar sí aceptó el contenido de nuestra resolución, consistente en Recordatorio del deber legal y Recomendación de que, a través del procedimiento que resulte procedente, se dejara sin efecto la sanción impuesta a la reclamante, toda vez que el procedimiento sancionador no fue iniciado por la Administración municipal competente para ello, puesto que se trata de denuncia formulada por la Guardia Civil en el casco urbano de un municipio que no tiene delegadas sus competencias en materia sancionadora en la Jefatura Provincial de Tráfico, por lo que nos encontraríamos ante una denuncia voluntaria con las consecuencias que ello conlleva.

Tras esta resolución, el Ayuntamiento nos comunicó que aceptaba nuestra resolución, por lo que había procedido a revisar el expediente sancionador que afectaba a la interesada en el sentido recomendado, dejando sin efecto la sanción que le fue impuesta.

Como quiera que se trataba de un problema que se presentaba año tras año, decidimos mantener una entrevista con el Subsector de Tráfico de la Guardia Civil en Andalucía, en la que se nos manifestó, en síntesis, que, efectivamente, reconocían la existencia del problema que supone la formulación de denuncias de tráfico y entrega de ellas a los denunciados por miembros de la Guardia Civil en cascos urbanos fuera de su ámbito de competencias y que, conscientes de ello, habían estudiado la cuestión, teniendo previsto establecer un modelo de actas-denuncia en los que la Guardia Civil informaría a los Ayuntamientos competentes de las infracciones de tráfico que, en el ejercicio de sus funciones de seguridad, pudieran advertir a los efectos de la posible tramitación de expedientes sancionadores por parte municipal si ello resultaba procedente.

En cualquier caso, consideraban que, más que un problema del Subsector de Tráfico, cuyos miembros tienen un mayor conocimiento de sus ámbitos de competencia en vías no urbanas o travesías de municipio por carreteras provinciales, autonómicas o estatales, así como de aquellos municipios en los que se les han delegado las competencias por no disponer de policía local, era una cuestión que afectaba a los restantes miembros de la Guardia Civil, por lo que se había preparado un informe para aclarar este asunto al General de la Guardia Civil de Andalucía.

En esta reunión, se comprometieron a informarnos de las actuaciones que realizaran sobre esta cuestión. Fruto de este compromiso, a principios de noviembre, el Mando de Operaciones de la Zona de Andalucía de la Guardia Civil nos ha dado traslado de las instrucciones que se han remitido a todas las Unidades de la Guardia Civil de la Zona de Andalucía por el que se determina qué formato utilizar para la confección de una denuncia y cuál es la autoridad competente para la tramitación del oportuno expediente sancionador. Siempre según esta información, se diferencia de esta manera, por un lado, el boletín de denuncia que se entrega al denunciado –y que da inicio al procedimiento sancionador– del acta por infracción, distinguiendo también por materia competencial entre aquellos que lo son del Ministerio del Interior y aquellas otras atribuidas a los municipios, excepto en los casos en que hayan sido expresamente asumidas las competencias por las Jefaturas Provinciales de Tráfico por delegación municipal.

A la vista de ello, entendemos que el problema se encuentra claramente en vías de solución gracias a la colaboración de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en Andalucía.

2.3.2.2 Dilaciones en la tramitación de expedientes de recursos en vía ejecutiva

En este tema queremos destacar las quejas que nos han llegado por retrasos en la tramitación de los expedientes por parte del Ayuntamiento de Sevilla. Así, el interesado de la queja 13/3943 nos exponía que presentó recurso administrativo contra la resolución del expediente sancionador abierto por el Ayuntamiento de Sevilla tras imponerle una multa de tráfico al vehículo propiedad de su empresa. Cuando notificaron por primera vez la multa a la empresa, alegó que él era el conductor habitual, pero sin responderle nada embargaron la cantidad de la cuenta corriente de la empresa.

En la queja 13/4160, la interesada se dirigió a esta Institución manifestando que había recibido, cuando ya se encontraban en vía ejecutiva, la notificación de la imposición de siete multas por aparcar, en lugar señalizado como de estacionamiento con limitación horaria sin ticket o distintivo de residente válido, sin que hubiera recibido ninguna notificación por parte del Ayuntamiento de Sevilla en fechas anteriores. Siempre según la interesada, las sanciones correspondían a los primeros días del mes de noviembre de 2011, cuando el Ayuntamiento cambió el Plan Centro y que, además, en esas fechas ella se encontraba tramitando el distintivo de residente. A pesar de haber presentado los oportunos recursos para paralizar el expediente, en mayo de 2013 se le embargó de su cuenta la cantidad de 232,25 euros.

El interesado de la queja 13/6458 nos indicaba en su escrito de queja que estacionó su vehículo en una zona autorizada para ello, al ser vecino del barrio sevillano de Los Remedios. Sin embargo, cuando días después quiso utilizar el vehículo se encontró con que el mismo había sido sancionado porque, sin previo aviso, se había colocado una placa de prohibido estacionar vehículos durante la semana de feria. Hasta transcurrido un año no llegó a su domicilio la primera notificación de la sanción impuesta (según el interesado *"argumentan que el cartero lo intentó en el mes de agosto, pero que de 20 vecinos, ninguno le abrió la puerta y la notificación se da por hecha perdiéndose el certificado y ninguno llegando al buzón"*), ya en fase ejecutiva, con recargo y en vía de apremio, sin posibilidad de reclamar ni poder utilizar el "pronto pago (505 del valor)". Interpuso recurso de reposición, que fue desestimado, y Reclamación Económico–Administrativa, pero en ningún caso obtuvo respuesta. Sólo respondió el Ayuntamiento cuando interpuso "*un segundo recurso de reposición interpuesto el 4-3-13, ignorando deliberadamente que el procedimiento había* CADUCADO *con respecto a ley, con la mera intención de recaudar, incumpliendo la Ley, el Derecho y los trámites administrativos*".

En el caso de la queja 13/6583, la interesaba planteaba en su escrito de queja que, en octubre de 2011, le fue impuesta una multa de tráfico por parte de los agentes de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla por mal estacionamiento. Tras presentar las oportunas alegaciones, el Ayuntamiento las desestimó resolviendo en firme la sanción. También recurrió esta resolución, pero también fue desestimada, por lo que, finalmente, recibió Diligencia de Embargo de su cuenta corriente, embargándole la cantidad de 333,93 euros. Contra esta Diligencia de Embargo presentó reclamación económico-administrativa en septiembre de 2013, pero, al momento de presentar la queja (15 meses después), aún no había recibido respuesta del Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento de Sevilla.

Como respuesta, el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo nos informó que la reclamación del interesado en la queja 13/3943 tuvo entrada en el citado Tribunal el pasado 22 de abril de 2013 y que, en lo que respecta a la interesada de la queja 13/4160, tuvo entrada en el citado Tribunal el pasado 4 de marzo de 2013, añadiendo que no se ha entrado todavía de ellas dado que, en aquellos momentos, se estaban resolviendo las reclamaciones presentadas a mediados de 2011 (en los dos primeros expedientes, los escritos de respuesta del Tribunal Económico Administrativo tenían fecha de salida septiembre de 2013, pero en los otros dos, la fecha era abril de 2014 y aún continuaban estudiando los expedientes de "mediados de 2011"). Se atribuía esta demora al volumen de reclamaciones presentadas y la necesidad de guardar un orden riguroso de incoación de acuerdo con la normativa procedimental que se cita.

Es decir, reconocían que se estaban produciendo, en definitiva, retrasos de más de dos años y que atribuían al gran volumen de reclamaciones presentadas. Ante esta información, manifestábamos que no

nos encontramos, por tanto, ante una situación excepcional, sino más bien ante un problema estructural que exigiría la adopción de medidas para que el Tribunal Económico-Administrativo tenga una capacidad de respuesta adecuada a las numerosas reclamaciones que previsiblemente pueden ocasionar el elevado volumen de expedientes sancionadores tramitados, de forma que exista una efectiva proporcionalidad entre los medios sancionadores y los medios de resolución de los recursos que, legítimamente, formula la ciudadanía.

Por todo ello, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla Recordatorio de los deberes legales contenidos en los artículos 103.1 de la Constitución Española, 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, conforme a los cuales la actividad administrativa debe regirse por los principios de eficacia, eficiencia, servicio al ciudadano, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, e impulsar de oficio los procedimientos en todos sus trámites.

Así como Recomendación de que, por parte de la Alcaldía, de acuerdo con las atribuciones que le otorga el artículo 21.1 *a)* de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuanto a la dirección del gobierno y la Administración Municipal, se adopten las medidas que procedan para dotar al Tribunal Económico-Administrativo de los medios suficientes que permitan evitar los retrasos estructurales que se producen en la tramitación y resolución de las reclamaciones económico-administrativas que se presentan por parte de la ciudadanía.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se exponían, en síntesis, las objeciones legales y las dificultades de índole presupuestaria que han originado una merma considerable en el número real de empleados con que están dotados los servicios no esenciales del Ayuntamiento, lo que no ha impedido que se haya dotado al Tribunal Económico-Administrativo con un nuevo técnico durante el último año y que sus vocalías se encuentren plenamente cubiertas.

Sin embargo, para esta Institución lo cierto es que la saturación del Tribunal Económico-Administrativo a la hora de dictar las resoluciones procedentes en las reclamaciones económico-administrativas que formula la ciudadanía, originaba unos retrasos medios de dos años aproximadamente en su emisión.

Si partimos del hecho de que el plazo de resolución de las reclamaciones económico-administrativas es de un año para el procedimiento general y de seis meses para el procedimiento abreviado, es claro que dichos plazos se están sobrepasando ampliamente, sin que exista una causa excepcional que lo justifique, dado que se trata de retrasos estructurales y permanentes que se vienen dando desde hace años. Ello determina que la ciudadanía, a la que se exige un cumplimiento riguroso de los plazos a la hora de formular sus alegaciones, recursos o reclamaciones, tiene que esperar durante al menos dos años para que sus reclamaciones se vean resueltas.

Por tanto, dado que, aunque argumentadamente, no se nos anuncian medidas efectivas y adecuadas para dar solución a los aludidos retrasos de resolución estructurales y permanentes del Tribunal Económico-Administrativo, no podíamos entender que se hubiera aceptado la resolución dictada por esta Institución, por lo que procedimos a incluir las cuatro quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

01.XII.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

XII.3.1 Actuaciones 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 14/974, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la creación de barreras urbanísticas en obras de nueva ejecución.

• Queja 14/1569, dirigida al Ayuntamiento de Yunquera (Málaga), por construcción sin licencia en suelo no urbanizable.

• Queja 14/2462, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, por ocupación del acerado de las calles del centro de Sevilla con macetones que impiden el paso de personas con movilidad reducida.

• Queja 14/2809, dirigida a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, relativa a la competencia municipal en el ámbito de la seguridad vial.

• Queja 14/3205, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, por la pasividad municipal y de la Autoridad Portuaria de Sevilla en la construcción del Paseo Fluvial.

• Queja 14/3587, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), por las deficiencias constructivas que presenta la nueva estación de autobuses del municipio.

• Queja 14/4055, dirigida al Ayuntamiento de Granada, por la reducción del tiempo de cadencia en los pasos de peatones regulados por semáforos en la ciudad para agilizar el tráfico.

• Queja 14/4057, dirigida al Ayuntamiento de Peñaroya-Pueblonuevo (Córdoba), para la instalación de una nueva estación de autobuses al haber cerrado las instalaciones de la empresa que une al municipio con otros.

• Queja 14/4114, dirigida al Ayuntamiento de Ronda (Ronda) y a la Dirección General de Movilidad de la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa al aumento de tasas y a las deficiencias en la prestación de servicios en la estación de autobuses.

• Queja 14/4115, dirigida a las Direcciones Generales de Infraestructuras y de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, y al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), relativa a los retrasos en la ejecución de infraestructuras de movilidad en el municipio.

• Queja 14/4116, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la exención del pago del aparcamiento en zona azul para todas las personas con movilidad reducida tras la publicación de la Ordenanza Municipal de Accesibilidad Universal de Sevilla.

• Queja 14/4134, dirigida a los Ayuntamientos de Almería, Cádiz, Granada, Huelva y Sevilla, relativa a la normativa sobre señalización del estacionamiento limitado, en la que la utilización de colores diferentes al azul para delimitar estas zonas no está contemplado.

• Queja 14/4877, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía, relativa a los retrasos en la construcción de las canalizaciones de agua desde la presa de Rules.

• Queja 14/4885, dirigida al Ayuntamiento de Albox (Almería), relativa a la sentencia judicial que exige responsabilidad patrimonial a autoridades y funcionarios tras ordenar un juzgado que hay que indemnizar a los adquirentes de viviendas construidas en suelo no urbanizable.

• Queja 14/4892, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la redacción de un plan programado para auditar la eficiencia y riesgos del carril bici en Sevilla.

• Queja 14/4953, dirigida al Ayuntamiento de Granada, relativa a la excesiva imposición de multas de tráfico en la ciudad de Granada.

• Queja 14/5070, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, relativa a la construcción de medidas de seguridad ante el riesgo que ofrece el pretil de la calle Betis.

• Queja 14/5162, dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Málaga, relativa a los retrasos en la construcción de un parque y que, según las noticias, su estado actual representa un peligro para las personas.

• Queja 14/5365, dirigida al Ayuntamiento de Calañas (Huelva), relativa al accidente en un paso a nivel ferroviario existente en el municipio, con objeto de conocer las medidas adoptadas para su supresión.

• Queja 14/5404, dirigida al Ayuntamiento de Cantoria (Almería), relativa a la inejecución de las competencias municipales para paralizar la construcción de varias viviendas en el paraje de Las Terreras, en la que se ha ordenado por un tribunal de justicia la demolición.

• Queja 14/5437, dirigida al Fiscal Superior de Andalucía, relativa a la pasividad de los responsables municipales ante la ejecución de obras sin licencia en suelo no urbanizable.

XII.3.2 Resoluciones

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 pasividad municipal ante las denuncias por la instalación de obstáculos, que el interesado consideraba ilegales, puestos en la calzada por otros vecinos, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva, en el curso de la queja 11/862.

• Resolución relativa a la pasividad municipal ante las denuncias por presuntas infracciones urbanísticas por la construcción de cuatro apartamentos sin licencia, en la azotea de un edificio, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz), en el curso de la queja 12/1638.

• Resolución relativa a la falta de desarrollo urbanístico del Pago de la Milagrosa, en Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), en el que está prevista la construcción de 200 viviendas, en su mayoría protegidas, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, en el curso de la queja 12/2476.

• Resolución relativa al mal estado en que se encuentra el camino de acceso al núcleo de población Barranco del Sol, por el que transcurre el transporte escolar, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almogía (Málaga), en el curso de la queja 12/5384. A esa queja, que tramitamos de oficio, se acumuló otra a instancias de los vecinos del anejo municipal, la queja 12/5565.

• Resolución relativa a las irregularidades observadas en la tramitación de un expediente sancionador en materia de tráfico, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Écija (Sevilla), en el curso de la queja 13/440.

• Resolución relativa al mal estado en que se encuentra el tramo del camino público por el que se accede a vivienda, situado en el término municipal de Almogía (Málaga), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almogía, en el curso de la queja 13/1731.

• Resolución relativa a la paralización de las obras para la puesta en funcionamiento del tranvía de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), dirigida a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, en el curso de la queja 13/2983.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que se les dirigieron, no fueron aceptadas por estos:

• Resolución relativa a los retrasos en el pago de una expropiación, dirigida a la Dirección General de Infraestructuras, de la Consejería de Fomento y Vivienda, en el curso de la queja 12/6623.

• Resolución relativa a la demanda de retirada de postes telefónicos y de farolas que impiden el paso en el acerado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Málaga, en el curso de la queja 13/1227.

• Resolución relativa a la paralización del funcionamiento del tranvía de Vélez-Málaga (Málaga), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga y a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, en el curso de la queja 13/2152.

• Resolución relativa a las deficiencias que afectan a la urbanización El Cuartón, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz), en el curso de la queja 13/2764.

• Resolución relativa al soterramiento de las líneas de alta tensión que atraviesan zonas urbanas consolidadas, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Torrox (Málaga), en el curso de la queja 13/3807.

• Resolución relativa a la sanción de tráfico impuesta por una denuncia de los agentes de la Guardia Civil en el casco urbano, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba (Córdoba), en el curso de la queja 13/3881.

• Resoluciones relativas a los retrasos en dictar resoluciones por parte del Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento de Sevilla, dirigidas a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la queja 13/4160, queja 13/6458 y queja 13/6583.

• Resolución relativa a los problemas de movilidad que se podrían derivar de la ocupación y entrada en funcionamiento de la Torre Pelli, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la queja 13/4344.

• Resolución relativa al pago de expropiaciones, dirigida a la Dirección General de Infraestructuras, de la Consejería de Fomento y Vivienda, en el curso de la queja 13/5401.

• Resolución relativa a los perjuicios sufridos por la interesada por la falta de desarrollo de una actuación urbanística por expropiación, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva, en el curso de la queja 13/6518.

• Resolución relativa a la falta de resolución de un recurso administrativo impugnando una sanción de tráfico, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Andújar (Jaén), en el curso de la queja 14/1121.

• Resolución relativa a las irregularidades detectadas en la tramitación de un expediente sancionador en materia de tráfico, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Granada, en el curso de la queja 14/1124.

• Resolución relativa a la figura del silencio administrativo por la denegación presunta de una licencia de obras por indicios de parcelación urbanística irregular, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Monda (Málaga), en el curso de la queja 14/1523.

01.XIII VIVIENDA

01.XIII.1 INTRODUCCIÓN

En este apartado, nos proponemos hacer un análisis de la situación que afecta al derecho a la vivienda, en el marco de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a través del voluminoso número de quejas que sobre este particular, se ha venido recibiendo en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante este año 2014.

El impacto de la crisis económica se sigue haciendo notar, con más fuerza si cabe, en la economía de los hogares andaluces, provocando el aumento de las personas, que, careciendo de medios económicos suficientes para poder acceder a una vivienda digna, demandan la intervención de la Administración a tal fin.

La otra cara del problema, la encontramos en los poderes públicos, quienes, si bien es cierto que son, por imperativo legal, los obligados a poner en práctica las medidas necesarias en aras a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, lo cierto es que, las políticas de viviendas puestas en marcha han devenido insuficientes, toda vez que, de las mismas solo puede beneficiarse un sector muy reducido de la población afectada, como después veremos tras la exposición de la normativa aprobada en este año con tal finalidad.

El gran problema con el que en la actualidad nos encontramos a este respecto, es el de la no aprobación aún del Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, instrumento necesario para que las medidas adoptadas en el Plan Nacional, Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, de fomento del alquiler, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, puedan ponerse en marcha en nuestra Comunidad, teniendo en cuenta que pone el énfasis en las ayudas al alquiler de viviendas, como fórmula más adecuada para la satisfacción de las necesidades prioritarias de la ciudadanía en materia de vivienda.

Esta ausencia de planificación autonómica viene a agravar aún más si cabe la situación de muchas personas y familias que se encuentran con la necesidad de acceder a una vivienda que puedan pagar, o a un techo o alojamiento digno, teniendo en cuenta la paralización de la promoción de viviendas públicas de nueva construcción por parte de las Administraciones, tanto local como autonómica, debido a las consecuencias y efectos de la tan traída y llevada crisis económica, a la que asistimos desde hace años, y la escasa o nula tasa de reposición de las viviendas de promoción pública existentes.

A diario vemos en esta Defensoría, a través de las quejas que nos presenta la ciudadanía, las situaciones tan graves de carencia de empleo, nulos recursos económicos o de muy escasa cuantía, pobreza y vulne-

rabilidad, cuando no de verdadera exclusión social o en riesgo de estarlo, en la que se encuentran muchas personas y familias andaluzas que, además, carecen de un techo, alojamiento o vivienda dignos, solicitando el amparo y ayuda de esta Institución, ante las administraciones competentes para satisfacer esta necesidad, al no haber encontrado respuesta positiva alguna.

Y es que, las propias administraciones, las más de las veces nos manifiestan no tener recursos disponibles en esta materia, aunque traten de paliar estas situaciones concediendo ayudas de emergencia con cargo a los Servicios Sociales para coadyuvar al pago de los alquileres, o justificando la inclusión de las personas afectadas en los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas, en donde se quedan en espera de que algún día haya viviendas protegidas para adjudicar.

Pero si grave es no tener vivienda y no poder acceder a ninguna sin la ayuda de la Administración, también el poseer una calificada como vivienda protegida en régimen de alquiler y poder perderla por no poder pagar la renta pactada, se constituye en otra causa común de solicitud de ayuda y amparo ante esta Defensoría.

Bien es verdad que muchos ayuntamientos, sensibilizados con la precaria situación económica en la que se encuentran muchos de sus vecinos y vecinas, han aprobado una serie de normas en las que se ha plasmado su compromiso de adaptar la rentas a las disponibilidades económicas de las personas arrendatarias, además de que se han paralizado las ejecuciones de lanzamientos de las viviendas públicas por motivos económicos.

Pero es que estas circunstancias se agravan aún más cuando, al tratarse de viviendas libres, el desahucio ya se ha producido y las familias se encuentran en la calle, en muchos casos con menores a su cargo, sin tener donde residir. Ello las lleva, en los casos más extremos de pobreza, a ocupar sin título legítimo alguno, tanto viviendas libres desocupadas, normalmente propiedad de entidades de crédito, como de titularidad pública, solicitando mediemos ante la propiedad para poder quedarse en ellas regularizando su situación mediante un alquiler social.

En relación con ello, llama la atención el que puedan existir viviendas de promoción pública desocupadas que no estén destinadas al fin último que en su día presidió su construcción: el de servir de alojamiento permanente y habitual de las familias necesitadas de este bien básico.

En estos casos, esta Defensoría siempre promueve investigación a fin de averiguar las causas de ello y para promover su efectiva ocupación, por cuanto que no es admisible que en una situación como la actual, de tanta necesidad de vivienda, pueda haber viviendas que se construyeron con recursos públicos o con ayudas e incentivos de esta naturaleza, sin ocupar.

En cualquier caso, la actividad de mediación, que no de supervisión, de esta Defensoría en supuestos como los descritos anteriormente, en concreto a viviendas propiedad de entidades financieras que se encontraban vacías, en este año, ha sido mucho más prolífica que en años anteriores, interviniendo en muchas de las ocupaciones de inmuebles por las denominadas “corralas”, o grupos de familias ocupantes sin título que quieren quedarse en los mismos, como hemos dicho, mediante un alquiler social.

Demandan una solución de conjunto para todas ellas, caracterizándose por estar unidas en ese empeño, además, algunas por ser tributarias experiencias de convivencia colectiva que ha dado lugar a ver estas situaciones de ocupación como un fenómeno nuevo impregnado de cierta filosofía colectivista, y como modo de

intentar solucionar los problemas que han sido calificados por cierto sector de la opinión pública como de emergencia habitacional.

Y es que las consecuencias y efectos de la crisis económica ha afectado de lleno a las políticas públicas en materia de vivienda, en todos los órdenes, no ya solo en la construcción de nuevas viviendas, sino también en otros programas que llevaban años desarrollándose, como es el caso de la supresión, suspensión o retraso en el pago de las ayudas a la vivienda concedidas al amparo de planes de vivienda anteriores, lo que ha provocado y continúa provocado, situaciones muy dramáticas entre las personas afectadas.

En todas ellas hemos seguido llevando a cabo nuestras actuaciones, sin solución de continuidad ante las administraciones competentes, esto es ante la Estatal, solicitando para ello la colaboración del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y ante la Administración Autonómica, empeño en el que no cejaremos hasta clarificar las responsabilidades respectivas en esta materia y hasta obtener un firme compromiso de pago de las ayudas reconocidas y pendientes de abono.

Por otra parte, también asistimos este año a las movilizaciones y denuncia a través de entidades y organizaciones defensoras de los derechos de la ciudadanía, sobre la existencia de un buen número de inmuebles en los que las personas siguen viviendo en condiciones de inhabitabilidad extremas, son las infraviviendas aún existentes en muchas ciudades y pueblos de Andalucía.

Tal fue el caso de Cádiz, ciudad que se ha caracterizado por un alto índice de infraviviendas en su casco antiguo que afortunadamente se ha ido reduciendo en los últimos años gracias a la implicación de las administraciones territoriales con competencias en esta materia.

No obstante, es un hecho el que aún siga existiendo, lo cual esta Defensoría pudo comprobar personalmente in situ, en una visita que efectuó con tal objetivo. Ello nos ha llevado a incoar queja de oficio, en la actualidad en curso de investigación y cuya dación de cuentas efectuaremos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente a 2015.

Por lo demás, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este años 2014, tenemos en primer lugar la Orden de 29 de julio de 2014, aprobada por la Consejería de Fomento por la que se aprobaban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a personas en situación de especial vulnerabilidad para el alquiler de viviendas, gestionadas por entidades públicas, y se efectuaba su convocatoria para el ejercicio 2014.

Esta línea de ayudas está destinada pues, a personas inquilinas de viviendas públicas, en situación de especial vulnerabilidad, y, cuyos ingresos no superen los 11.200 euros netos, y tengan una necesidad habitacional acreditada. De manera que, el esfuerzo económico de los inquilinos para pagar las rentas no supere el 25 % de sus ingresos familiares.

En esta línea, merece ser citada, como otra de las producciones normativas autonómicas de este año 2014, la Orden de 28 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva de ayudas a personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en procedimientos de desahucio o de ejecución, que sean privadas de la propiedad de su vivienda habitual.

Otras de las novedades producidas durante este año 2014, y que cabe considerarla como una aportación muy positiva, es la creación del Observatorio de la Vivienda de Andalucía, en virtud del Decreto 171/2014,

de 9 de diciembre, por el que se regula el Observatorio de la Vivienda de Andalucía, el cual se propone como un punto de encuentro en el que todos los sectores, tanto públicos como privados, vinculados a la problemática de la vivienda, puedan exponer sus propuestas, demandas y sugerencias, reforzando así el papel de participación de la sociedad civil organizada y la intercomunicación con la Administración Autonómica, constituyéndose en plataforma de intercambio y colaboración. Y contribuyendo a la planificación de las políticas públicas de vivienda de una forma activa.

01.XIII.2 ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

XIII.2.1 La necesidad de vivienda en Andalucía

Han sido muy numerosas las quejas recibidas, en las que los ciudadanos y ciudadanas, solicitaban nuestro amparo, con el propósito de poder acceder a una vivienda digna, al haber fracasado sus gestiones ante las administraciones competentes en esta materia.

Detrás de cada queja que recibimos, se esconden situaciones como poco, dramáticas. Nos encontramos con familias que han perdido su vivienda, como consecuencia de un procedimiento de ejecución de título hipotecario, tras haber invertido en ella los ahorros de toda una vida, encontrándose en la calle, sin un techo donde cobijarse, viviendo en un coche o una furgoneta o, en el mejor de los casos, son acogidos por familiares, produciéndose situaciones habitacionales que creíamos superadas desde hace tiempo para la inmensa mayoría de la población y que están lejos de cumplir con las condiciones de dignidad y adecuación de la vivienda.

Asimismo, nos encontramos con familias que se han visto obligadas a acceder a inmuebles tanto de propiedad privada como pública, en la mayoría de los casos de forma irregular, que no tienen la consideración de viviendas o que aún siendo consideradas como tales, no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad, tratándose más bien de infravivienda, sin luz, ni agua, conviviendo con roedores e insectos. Tal es el caso de la queja 13/2584, queja 14/4402, queja 13/921, queja 14/4177, queja 14/5550, queja 14/5351, queja 14/3750, queja 14/3478, etc.

En este sentido, merece ser destacado, el caso que encierra la queja 13/2584. La interesada, ya se había dirigido a esta Institución en el año 2011. En aquella ocasión, exponía que era mujer separada, que había sufrido malos tratos y vivía con sus dos hijas menores de edad, de la caridad de su familia, en una vivienda ocupada irregularmente.

Declaraba, que el personal de trabajo social que se había encargado de su caso, le prometió que si abandonaba la vivienda que ocupaba ilegalmente, se le adjudicaría una vivienda protegida. Añadía, que ella cumplió su parte del trato, no en cambio los servicios sociales.

De la investigación promovida por esta Institución, pudimos concluir que se estaban realizando las actuaciones necesarias en aras a poder adjudicar una vivienda a la interesada, por lo que acordamos decretar el archivo de las actuaciones en la queja, al considerar que el asunto estaba en vías de solución.

No obstante, en virtud de comunicación de fecha 31 de marzo de 2012, la interesada se vuelve a dirigir a esta Institución, exponiendo que tras haberse encontrado en la calle, en esos momentos estaba recogida en el albergue municipal, con sus dos hijas menores, de 14 y 8 años de edad.

Por último insistía en que reunía todos los requisitos para ser beneficiaria de una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler: estaba inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, era víctima de violencia de género, se encontraba en situación de riesgo de exclusión social y había menores afectados.

Resultaba llamativo, que en el año 2009, los servicios sociales del Ayuntamiento de Córdoba, elaboraran el correspondiente informe social, proponiendo con la máxima prioridad, la adjudicación de una vivienda a la interesada, dada la urgencia de garantizar la integridad de los menores afectados por el problema de la vivienda, y sin embargo, cuatro años después, no haya sido posible satisfacer su necesidad de vivienda.

En consecuencia, dada la precaria situación de la interesada y sus hijas menores, y el excesivo tiempo transcurrido desde que solicita, a la vez que los servicios sociales asumieran el compromiso de adjudicarle una vivienda, nos dirigimos a Viviendas Municipales de Córdoba S.A., (VIMCORSA) formulando a dicha empresa municipal la oportuna Recomendación a fin de que sin más demoras llevara a cabo las actuaciones que resultasen necesarias, en aras a satisfacer la necesidad de vivienda que tenía acreditada la interesada.

Vimcorsa nos respondió que se le había adjudicado a la interesada una vivienda de segunda ocupación, de la que ya se le habían entregado las llaves. Por consiguiente, tras haber sido aceptada la Resolución de esta Defensoría, y por ello, haberse resuelto satisfactoriamente el problema de la interesada, decretamos el archivo de las actuaciones en la queja.

Otro ejemplo lo encarna la queja 13/921, en la que, la interesada, madre viuda, de 29 años de edad, tiene cuatro hijos, de los cuales tres son discapacitados, uno padece una discapacidad psíquica y otros dos, tienen limitaciones funcionales y retrasos madurativos.

La unidad familiar, sin recursos económicos, vivía en un inmueble de forma irregular, por lo que en unos meses se verían obligados por la fuerza de la ley a abandonar la vivienda, sin tener donde ir.

No obstante, el Ayuntamiento de Sevilla nos informó que la interesada no cumplía los requisitos para ser beneficiaria de una vivienda de promoción pública. Debiendo para ello, inscribirse en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de Emvisesa, y solicitar la intervención de los servicios sociales, para que fueran éstos los que constataran su necesidad urgente de vivienda, y poder de esta forma, acogerse, a la excepción que prevé el reglamento regulador del mentado registro municipal, para el acceso a una vivienda de promoción pública, mediante su inclusión en la lista de solicitantes de vivienda de segunda ocupación.

A la vista de dicha información, nos pusimos en contacto con la afectada, trasladándole la necesidad de cumplimentar dichos requisitos a la mayor brevedad.

Pues bien, tras haber podido comprobar que la interesada se encontraba inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA, y de que existía un informe emitido por los servicios sociales, constatando su necesidad urgente de vivienda, pudimos igualmente conocer, que tras haber transcurrido, varios meses, la solicitud de vivienda de la interesada, no había obtenido respuesta, lo que nos obligó a reabrir el expediente de queja, en el cual en estos momentos aún está inconcluso.

Otra muestra de la problemática comentada lo es la queja 14/2532. En ella la interesada exponía que en poco tiempo iba a ser desahuciada de lo que constituía su domicilio habitual. Tenía dos hijos, de seis y dos años de edad. Y tanto ella como su marido se encontraban desempleados. Explicaba, que desde los servicios sociales se le había informado ”que no podían ayudarla”.

Por último, vamos a hacer mención del expediente de queja 14/5237. En esta queja la interesada manifestaba que desde hacía tres años se encontraba viviendo en un coche. Y añadía que, pese a haber solicitado reiteradamente la ayuda de los servicios sociales, no se le había ofrecido una solución a su situación.

Pero no todo son malas noticias, en algunos casos acogemos con gran satisfacción la respuesta de la Administración al comunicarnos que el asunto que motivó nuestra intervención en la queja se encuentra solucionado al habérsele adjudicado una vivienda a la persona interesada.

Muestra de la situación descrita lo son las siguientes quejas: queja 13/6212, queja 13/4791, queja 13/2317, queja 13/3010, queja 13/5625, queja 13/4437, queja 13/6212, queja 13/3355, queja 13/4929, queja 13/6339, queja 13/2965

Destacamos la queja 13/6212, el que la interesada, nos explicaba que vivía junto con su pareja e hija de ocho años en un piso de alquiler. Y añadía que se encontraba en período avanzado de gestación. Sin embargo, su precaria situación económica le impedía hacer frente al pago del alquiler.

Por lo que, tras haber generado un deuda por este concepto de varios meses, la propiedad del inmueble había promovido un procedimiento de desahucio, por lo que tan pronto éste se resolviera, tendría que abandonarlo, sin tener ningún otro sitio donde ir. Finalmente, el Ayuntamiento procedió a adjudicarle una vivienda.

O la queja 13/5625 en la que nuestra reclamante nos decía que vivía en un albergue con sus tres hijos menores de 12, 6 y 3 años de edad. Sin posibilidad alguna de acceder a una vivienda en régimen de alquiler, toda vez que sus ingresos en cómputo anual ascendían a la cantidad de 5.695 euros. Vimcorsa nos informó que se había adjudicado a la interesada una vivienda de segunda ocupación.

Continuando con nuestra exposición de las diversas cuestiones planteadas, hemos de llamar la atención nuevamente, como ya tuvimos ocasión de hacerlo en el Informe Anual pasado, del hecho de que el perfil de las personas demandantes de una vivienda protegida, no es el de hace ya algunos años, sino que la mayoría de los demandantes de estas viviendas, se encuentra en una precaria situación económica, muchos de ellos, en situación declarada de riesgo de exclusión social.

De esta forma, podemos concluir que la demanda de vivienda de promoción pública, continúa dirigida, fundamentalmente, a las viviendas de promoción pública de titularidad de la Comunidad Autónoma, popularmente conocidas como viviendas de segunda ocupación, a las que se accede por la vía de excepción al Registro Municipal de Demandantes de vivienda protegida, a propuesta de los servicios sociales.

Sin embargo, como igualmente tuvimos ocasión de comentar en el Informe correspondiente a la dación de Cuentas del año 2013, tras la investigación promovida por esta Defensoría con ocasión de las distintas quejas recibidas, hemos podido comprobar que en nuestra Comunidad Autónoma, no hay suficiente oferta de viviendas protegidas en alquiler adecuadas a los perfiles de la que percibimos como actual demanda.

En la mayoría de los supuestos que estamos relatando, las personas promoventes de las quejas alegan la respuesta insuficiente por parte de los poderes públicos para solventar estas situaciones.

De esta situación es fiel reflejo la queja 14/2391, en la que la interesada solicitaba el amparo de esta Defensoría, a fin de que se le adjudicase una vivienda de promoción pública, en régimen de alquiler social, ya que la vivienda en la que vivía con su familia estaba en un pésimo estado de habitabilidad, el techo se estaba cayendo, y estaba plagada de ratas. Explicaba también que tenía un hijo y estaba esperando otro, y carecía de cualquier familia extensa que pudiera acogerlos. Denunciaba asimismo que, la única respuesta que había recibido a su petición, es que tenía que esperar, siendo su solicitud la número 525.

Así, desde esta perspectiva y consciente esta Institución del grave problema de vivienda que afecta a una gran parte de la población andaluza, y en particular, a un sector muy numeroso de la población infantil, venimos reclamando, insistentemente desde hace años, que las políticas de vivienda no tienen que ser generadoras de bienes destinados a formar parte del patrimonio de la ciudadanía en un país, en el que se ha aludido siempre a preferencias culturales, donde, con sus ventajas e inconvenientes, desde la política pública de vivienda se ha fomentado siempre este modelo, siendo así que casi el 84% de las viviendas existentes se tienen a título de propiedad.

De manera que, dada la situación actual, había que apostar, decidida y mayoritariamente, por la rehabilitación de los inmuebles existentes, su reciclaje completo. Así, hay que poner en valor el patrimonio público de viviendas heredado, no sólo rehabilitándolo sino reciclando e incluyendo su demolición, si fuera aconsejable, para liberar suelo que permita un mejor aprovechamiento residencial. Para ello, se podrían conveniar, en el marco de los PGOU, con las empresas privadas y los Ayuntamientos los nuevos aprovechamientos con garantía de realojo sin coste para los antiguos propietarios.

Por otra parte, se revela como urgente e imprescindible, la creación de un gran parque público de vivienda protegida de alquiler adaptado a los diversos perfiles económicos y, para ello, aprovechar la oportunidad que pueden ofrecer las viviendas que poseen las entidades financieras a precios asequibles y, de manera singular las que están calificadas como protegidas.

XIII.2.2 Adaptación de las rentas de las viviendas protegidas en alquiler

Las consecuencias del aumento del desempleo, han motivado entre las demandas de la ciudadanía, una reducción del precio de la renta de los alquileres, solicitadas ante las administraciones municipales con competencias en materia de promoción de vivienda protegidas y para sus propias promociones. Así, muchos ayuntamientos, sensibilizados con la precaria situación económica en la que se encuentran muchos de sus conciudadanos, han aprobado una serie de normas en las que se ha plasmado su compromiso de adaptar las rentas a las disponibilidades económicas del arrendatario.

En este sentido, hemos de traer a colación, el acuerdo aprobado por la Comisión Ejecutiva de EMVISESA, con fecha 3 de octubre de 2013, por el que se establecía una “renta social” para los inquilinos de promociones de EMVISESA en alquiler y alquiler con opción a compra, que se encontrasen en las:

A. Unidades familiares sin ingresos:

- Se les propondrá un cambio de vivienda a otra promoción con rentas más bajas.
- No se les requerirá renta, haciéndose cargo exclusivamente de los gastos de Comunidad y suministros.

Requisitos para acogerse a esta medida:

• Carecer totalmente de ingresos todos los miembros de la unidad familiar.

• Han de ser los arrendatarios legales de la vivienda y ocupar la misma como domicilio habitual y permanente.

• No se hayan producido denuncias por problemas de convivencia ni otros incumplimientos contractuales diferentes del impago de rentas o cuotas a la Comunidad de Arrendatarios. Han de tener los suministros perfectamente contratados.

• Informe social de la U.T.S. correspondiente que acredite que la unidad familiar se encuentra en situación de necesidad social.

B. Unidades familiares con ingresos inferiores a 1,5 veces el IPREM:

• Se establece una renta social consistente en el 30% de los ingresos brutos de la unidad familiar, con un mínimo de 50 euros mensuales.

Requisitos para acogerse a esta medida:

• Los ingresos de la unidad familiar o de convivencia no pueden superar 1,5 veces el IPREM.

• Han de ser los arrendatarios legales de la vivienda y ocupar la misma como domicilio habitual y permanente.

• No se hayan producido denuncias por problemas de convivencia ni otros incumplimientos contractuales diferentes del impago de rentas o cuotas a la Comunidad de Arrendatarios. Han de tener los suministros perfectamente contratados.

• Informe social de la U.T.S. correspondiente que acredite que la unidad familiar se encuentra en situación de necesidad social.

Igualmente, el ayuntamiento del Puerto de Santa María, se solidarizó con la situación económica de muchos de sus vecinos.

Fiel reflejo de esta situación, lo es la queja 13/2360, en la que una asociación de arrendatarios de viviendas municipales de El Puerto de Santa María nos trasladaban, su disconformidad con la modificación de la Ordenanza Reguladora del Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobada en pleno de 7 de marzo de 2013, ya que dichas modificaciones lesionaban sus derechos, al aumentar el precio de la renta, trasladar a los inquilinos la obligación de pagar el IBI, de contribuir a los gastos de conservación y mantenimiento de las zonas comunes, y al suprimir los beneficios de bonificación y exención de las rentas, entre otras medidas.

En efecto, desde un punto de vista estrictamente jurídico, las modificaciones introducidas en la Ordenanza Reguladora del Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, se ajustaban a la legalidad vigente, no podíamos obviar la realidad social y económica en la que, como consecuencia de la crisis, estaba y está inmersa una parte muy importante de la población andaluza.

Ante esta realidad, teniendo en cuenta que los Ayuntamientos son las instituciones más cercanas al ciudadano, y apelando a la encomienda que la Carta Magna reconoce a los poderes públicos, de promover las condiciones que garanticen a la ciudadanía el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna, entendía y entiende esta Institución que las corporaciones deberían atender, con especial sensibilidad, los

casos particulares de aquellas personas y familias que se encuentren en una posición económica desfavorable, tratando de adecuar las rentas establecidas para las viviendas de promoción pública a la disponibilidad económica de la persona arrendataria.

A tal fin, formulamos al Ayuntamiento del Puerto de Santa María la siguiente *Sugerencia*:

"Que se garantice la estabilidad de las personas inquilinas en la vivienda arrendada, en los supuestos en que su situación económica acreditada, le imposibilite atender el pago de la renta inicialmente pactada en el contrato, procediéndose en estos casos, y a título enunciativo que no limitativo, a la adopción de las siguientes medidas:

• En cuanto a la renta, debería adaptarse el coste del arrendamiento a la capacidad de económica según los ingresos de las unidades familiares.

• En los supuestos en los que se haya acumulado una deuda por impago de rentas, deberían adoptarse aquellas soluciones que permitan flexibilizar su abono, como pudiera ser el pago fraccionado y aplazado.

• En lo que respecta a la repercusión de conceptos como el IBI, gastos de comunidad, mantenimiento, etc. podría acordarse el aplazamiento en la repercusión de dichos conceptos al inquilino o incluso su exención, según los casos y de acuerdo con la normativa vigente.

Además, las medidas acordadas deberán contar con el necesario respaldo o cobertura legal, en evitación de situaciones de discriminación o indefensión de la parte afectada.".

El citado Ayuntamiento, manifestó su especial sensibilidad con la dramática situación que viven muchas familias, y en este sentido se posicionó en los siguientes términos.

"Para determinar el importe de la renta a establecer contractualmente, se tendrán en cuenta los ingresos familiares.

En los supuestos en los que se haya acumulado una deuda por impago de rentas, deberían adoptarse aquellas soluciones que permitan flexibilizar su abono, como pudiera ser el pago fraccionado y aplazado.

Y siendo conocedores de las dificultades económicas que atraviesan las familias, se ha previsto en la ordenanza la siguiente disposición transitoria: «Los contratos pendientes de renovación y firma desde la entrada en vigor de la anterior Ordenanza, se adaptarán a la presente si bien los inquilinos deberán estar al corriente de pago o haber reconocido la deuda y formalizado calendario de pago de la misma, según el precio de alquiler del contrato que debiera haberse incorporado al contrato no firmado.».

En lo que se refiere al Impuesto de Bienes Inmuebles, y tras dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, se ha introducido en la ordenanza el siguiente artículo que entendemos da respuesta a la sugerencia planteada: *«Los arrendatarios y quienes hagan uso mediante contraprestación de las viviendas municipales cedidas a SUVIPUERTO u otro régimen de gestión, a quienes se repercuta el IBI por aplicación del artículo 63.2 del TRLRHL, podrán recibir ayudas de hasta el 95% de la cuota repercutida.».*"

La respuesta recibida nos permitió dar por concluidas las actuaciones en la queja.

XIII.2.3 Ayudas a la vivienda

Otro aspecto del problema de la vivienda en Andalucía está siendo protagonizado por la supresión, suspensión o retraso en el pago de las ayudas a la vivienda, lo que ha provocado y continúa provocado,

situaciones muy dramáticas entre las personas afectadas. Y más aún si cabe, en los supuestos en los que ni siquiera se contesta la solicitud.

En este último caso, y a través de la investigación promovida por esta Oficina, hemos podido conocer que la posición que al respecto mantiene la Administración con competencias en materia de vivienda, es considerar desestimadas estas solicitudes en virtud de silencio administrativo, toda vez que, al no existir la consignación presupuestaria necesaria para poder atender su abono, las mismas no pueden ser resueltas de manera expresa.

Esta Institución discrepa con dicho posicionamiento, dado que si bien es cierto que la normativa reguladora de estas ayudas condiciona su abono a la existencia de consignación presupuestaria, ello no es óbice, en absoluto, para no poder reconocer o desestimar las mismas, el derecho a su disfrute, en virtud de la correspondiente resolución administrativa.

Desde el anterior posicionamiento, con ocasión de numerosas quejas, en ese estado de tramitación, hemos formulado a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, una Recomendación para que, con independencia de la existencia o no de consignación presupuestaria, se proceda a dictar la oportuna resolución administrativa por la que se reconozca, en su caso, la condición de beneficiario del solicitante.

Tras esta breve introducción y, pese a que el panorama, en poco ha cambiado respecto al Informe Anual pasado, nos proponemos en este Informe dar cuenta de aquellas novedades que se han producido y afectado a algunas de estas ayudas.

Comenzaremos esta dación de cuentas, con las ayudas al alquiler para inquilinos.

Al respecto, hemos de decir que, han seguido siendo muy numerosas las quejas recibidas durante este año 2014, en las que los ciudadanos y ciudadanas andaluces nos hacían participes de su imposibilidad para hacer o continuar haciendo frente a la renta de alquiler. Toda vez que, durante años habían estado aportando la parte que les había sido reconocida en concepto de ayuda. De manera que, la precaria situación económica que afectaba desgraciadamente a muchas de estas familias, unido a que los ahorros y prestaciones se habían ido agotando, había provocado que llegasen a una situación límite.

No en pocos casos, hemos asistido a casos en los que las familias han sido desahuciadas por falta de pago, o han tenido que dejar la vivienda, por este mismo motivo, creándose así situaciones de auténtico malestar y, por qué no decirlo, de desesperación entre los ciudadanos afectados.

En este sentido, procede traer a colación, la queja 12/1566, promovida de oficio por esta Institución, con la finalidad de esclarecer los hechos y conocer en profundidad la realidad del problema, con las limitaciones que nos imponía nuestra Ley Reguladora. Ya que, al tratarse de ayudas estatales, la competencia le estaba atribuida a nuestro homólogo estatal. De manera que, para una mayor eficacia en nuestra actuación, solicitamos la colaboración de la Defensora del Pueblo de la Cortes Generales, a fin de que promoviera la oportuna investigación ante el Ministerio de Fomento. De esta actuación dimos cuenta en el pasado informe.

Siguiendo con nuestro relato, en el pasado informe, dábamos cuenta de nuestra última intervención ante la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, con la finalidad de poder conocer de forma más concreta, en qué momento se podrían hacer efectivas las ayudas al alquiler para inquilinos, a aquellas personas que habiéndoles sido reconocidas las mismas, estaban pendientes de su abono.

Para ello, le trasladamos a dicha Agencia, la siguiente solicitud de información:

• *"En primer lugar, solicitamos conocer si en estos momentos ya se ha procedido a la aplicación de la totalidad de los fondos recibidos del Estado para el pago de estas ayudas.*

• *En este sentido, deberá concretarse en estos momentos cuántos expedientes están pendientes de pago total o parcial.*

• *Asimismo solicitamos conocer cuál es la fecha del último de estos expedientes que ha sido liquidado en su totalidad.*

• *De otra parte, solicitamos conocer las últimas dotaciones presupuestarias que se han realizado.*

• *Del mismo modo, solicitamos conocer si se ha elaborado un calendario de pagos para atender el pago de estas ayudas. Si así fuera solicitamos conocer el mismo.*

• *No obstante, si dicho calendario no se hubiese elaborado, deberá justificarse la respuesta. A la vez que, deberá adelantársenos cuáles son las previsiones que existen de poder dar una solución satisfactoria al retraso que lamentablemente existe en el pago de las ayudas al alquiler".*

Así, continuando con el relato, inconcluso en el pasado Informe, de nuestra actuación ante la Agencia de Vivienda y Rehabilitación, hemos de decir que con fecha 20 de noviembre de 2014, se recibió una comunicación de la Dirección General de Vivienda, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

"Se han justificado desde la fecha del último informe 206.613,12 euros al Ministerio de Fomento, se han abonado y se preparan justificaciones por 287.003,22 euros, se ha realizado una encomienda a AVRA para su abono a los interesados por importe de 679.772,76, actualmente en fase de pagos.

El importe de 674.753,90 euros cuya orden de pago fue emitida por el Ministerio de Fomento el 15 de octubre de 2013, se recibió en la Comunidad Autónoma el 12 de diciembre de 2013 y fue incorporada por la Consejería de Hacienda y Administración Pública al presupuesto con fecha 26 de mayo de 2014.

La cantidad transferida no ha sido abonada en su totalidad, debiendo ser justificada su ejecución por AVRA con fecha límite 30 de diciembre de 2014.

No hemos recibido contestación del Ministerio sobre las previsiones de abono de los importes pendientes, por lo tanto no podemos elaborar un calendario de pagos".

En efecto, pudimos deducir, en atención a lo informado, que se estaba atendiendo el pago de estas ayudas, si bien es cierto, que las cantidades transferidas no alcanzaban el importe total de las ayudas que habían sido reconocidas.

En todo caso, resulta destacable, que el pasado día 15 de septiembre de 2014, la Ministra de Fomento y la Consejera de Fomento de la Junta de Andalucía firmaron el Convenio para la ejecución de Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Vivienda.

De esta forma, según información a la que ha tenido acceso esta Defensoría, el Ministerio destinará la suma de 455 millones de euros a las políticas de ayuda a la vivienda en Andalucía, durante el período 2013/2016. No obstante, tendremos que estar a la espera de la aprobación del nuevo Plan de Vivienda Andaluz, para que así podamos conocer cómo va a materializarse y gestionarse el pago de estas ayudas.

En cuanto al retraso en que viene incurriendo la aprobación del nuevo Plan de Vivienda Andaluz, nos proponemos destinar un capítulo de este informe, a analizar esta situación, así como nuestra intervención en este asunto.

Continuamos nuestro relato, con las ayudas para el acceso a las viviendas protegidas. De entre las que resultan, merecedoras de mención, por las novedades que han operado en este año 2014, las siguientes:

• Ayuda estatal a la subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario. Algunas de las quejas tramitadas durante este año 2014 sobre este asunto son, entre otras, las siguientes: queja 14/1286, queja 13/3487, queja 14/0371, queja 14/5415, queja 14/5349, queja 14/5348.

Pues bien, en relación con esta modalidad de ayudas, hemos de decir que fueron suprimidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, cuyo tenor literal a continuación y para su conocimiento pasamos a transcribir:

"Artículo 35. A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto-ley quedan suprimidas las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Así mismo no se reconocerán aquellas solicitudes que estén en tramitación y que no hayan sido objeto de concesión por parte de la Comunidad Autónoma."

Pues bien, parecía obvio, que el mentado cuerpo legal extendía su ámbito de aplicación únicamente a las ayudas que habían sido concedidas al amparo del Plan de Vivienda 2009/2012, no a los anteriores. Sin embargo, el Ministerio de Fomento consideró suprimidas, todas las ayudas de subsidiación existentes para la adquisición de una vivienda protegida, al amparo de cualquier plan de vivienda, que no se hubiese sido resuelta antes del 14 de julio de 2012.

Con posterioridad, la Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2013 de 4 de junio, vino a ampliar los efectos de la supresión decretada en virtud del artículo 35 precitado, a todos los Planes de Vivienda:

"Disposición adicional segunda.

A partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación el siguiente régimen a las ayudas de subsidiación de préstamos, Ayudas Estatales Directas a la Entrada y subvenciones reguladas en los Planes Estatales de Vivienda cuyos efectos se mantengan a la entrada en vigor de esta Ley y a las ayudas de Renta Básica de Emancipación establecidas por el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre:

• Se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos que se vinieran percibiendo.

• Asimismo se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos reconocidas, con anterioridad al 15 de julio de 2012, que cuenten con la conformidad del Ministerio de Fomento al préstamo, siempre que éste se formalice por el beneficiario en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

• Quedan suprimidas y sin efectos el resto de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda.

• No se admitirán nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos que procedan de concesiones, renovaciones, prórrogas, subrogaciones o de cualquier otra actuación protegida de los planes estatales de vivienda."

Por nuestra parte, esta Defensoría incoó de oficio queja 14/1286, dado el volumen de quejas que a lo largo del año 2012 y de todo el año 2013, se habían seguido presentado, basadas en la supresión de las ayudas a la subsidiación de los préstamos convenidos, tanto de las concedidas al amparo de Planes de

Vivienda y Suelo anteriores, como de las contenidas en el Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regulaba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, operada por el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en adelante RD-L 20/2012), a las que hemos dedicado los párrafos precedentes.

En el caso de Andalucía, la administración competente en materia de vivienda, había venido aplicando el artículo 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio, para suprimir la posibilidad de ampliar el período de subsidiación de los préstamos obtenidos al amparo de planes estatales de viviendas anteriores al Plan 2009-2012, cuando esta eliminación de un derecho reconocido en aquellos planes, hemos de insistir, no se contemplaba expresamente en dicho precepto.

En consecuencia, la obligación de aplicar correctamente las normas jurídicas debidamente aprobadas exigía que se procediese por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda a revocar, al amparo de lo previsto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todas las denegaciones de prórroga o ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos convenidos que hubieran sido concedidas al amparo de planes estatales de viviendas anteriores al Plan 2009-2012, acordadas en aplicación del reiterado artículo 35 y efectuadas entre la entrada en vigor del Real Decreto ley 20/2012 y la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas. Emitiéndose la correspondiente Resolución estimatoria para el supuesto de que el beneficiario continuase cumpliendo los requisitos que motivaron inicialmente, la concesión de la ayuda.

No obstante, el cambio de criterio operado en un momento posterior por el Ministerio de Fomento, como hemos tenido ocasión de comentar anteriormente, conllevó necesariamente a la aceptación de las resoluciones formuladas por esta Defensoría a la Consejería de Fomento y Vivienda.

Recientemente, respetando la voluntad del legislador plasmada en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio, asistimos a un cambio de criterio del Ministerio de Fomento, que va a permitir reconocer las ayudas de subsidiación de planes anteriores al Plan Estatal 2009/2012, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013 de 4 de junio.

En consecuencia, con esta nueva posición, desde la Dirección General de Vivienda se está trabajado para detectar las solicitudes comprendidas en el período que abarca desde la publicación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, hasta la entrada en vigor de la Ley 14/2013 de 4 de junio, que fueron desestimadas, procediendo a su estimación.

Por consiguiente, desde esta Defensoría se ha sugerido, en virtud de un comunicado publicado en nuestra página web, que todas aquellas personas cuya solicitud de ayuda de subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, hubiese sido desestimada, encontrándose ésta comprendida en el período temporal señalado en el párrafo anterior, se dirijan a las Delegaciones Territoriales de Fomento y Vivienda correspondientes, solicitando la revocación de la resolución denegatoria o, en su caso, el reconocimiento de la ayuda.

En todo caso, y como ya se hizo constar en el Informe Anual pasado, siendo estas ayudas de naturaleza estatal, nuestra intervención no puede ir más allá de lo actuado, si bien somos conscientes de los graves perjuicios que las medidas de recorte que están afectando a estas ayudas están ocasionando y van a ocasio-

nar en la economía de las familias con hipotecas de viviendas protegidas, singularmente en aquellas familias que más están sufriendo la crisis económica como consecuencia de la pérdida de sus empleos.

Dentro de la modalidad de ayudas a la vivienda de financiación autonómica, merece mención expresa, la ayuda autonómica de préstamos reintegrables. De entre las que merecen ser destacados los siguientes expedientes de queja (queja 14/1652, queja 14/669, queja 14/958, queja 14/1703, queja 14/1709, queja 14/1768, queja 14/3141, queja 14/2516).

Pues bien, para una mejor compresión de la situación en la que en estos momentos se encuentra la tramitación de estas ayudas, procede traer a colación el informe emitido por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), del que reproducimos sus aspectos más destacados:

"En relación con el retraso en el ingreso de cantidades correspondientes a préstamos reintegrables del programa de Medidas de Impulso Económico y Acceso a la Vivienda, le informo que un problema de índole presupuestaria ha motivado que desde el inicio de este año, dichos pagos no se hayan podido efectuar puntualmente, siendo necesaria una solución que han estado estudiando conjuntamente durante todo este período las Consejerías de Fomento y Vivienda y de Hacienda y Administración Pública.

La incidencia quedará resuelta previsiblemente a partir del próximo mes de octubre, una vez esté culminada la tramitación de una modificación presupuestaria que ya se encuentra en marcha. Cuando eso ocurra, esta agencia pública se pondrá en contacto con la persona interesada en esta queja para informarle de la situación de su expediente. Mientras tanto, AVRA lamenta las molestias que esta incidencia imprevista haya podido causar al interesado".

No obstante, y pese a nuestra satisfacción ante lo que podría ser una solución al problema del retraso en el pago de estas ayudas, cuya materialización estaba prevista a corto plazo, consideramos oportuno continuar nuestra investigación, para lo que nos volvimos dirigir a la mentada Agencia, en solicitud de la siguiente información:

"Si se van a abonar con efecto retroactivo los atrasos pendientes y se va a continuar normalmente el pago de estas ayudas, o solo se va a atender una de las dos premisas.

Cuál es el alcance de la modificación presupuestaria a la que Vd. alude en su informe, y si la misma va a permitir atender todos los atrasos pendientes.".

Coincidiendo con la fecha de redacción de estas líneas se ha recibido en esta Institución, el informe solicitado de AVRA, del tenor literal siguiente:

"En relación con la nueva solicitud de información sobre si se van a abonar con efecto retroactivo los atrasos pendientes correspondientes a préstamos reintegrables del programa de Medidas de Impulso Económico y Acceso a la Vivienda y si se va a continuar normalmente el pago de esas ayudas o sólo se va a atender una de las dos premisas, así como cuál es el alcance de la modificación presupuestaria a la que se hizo alusión en el escrito enviado desde AVRA a esa Institución el pasado 26 de agosto de 2014 y si dicha modificación presupuestaria permitirá atender todos los atrasos pendientes, le informo lo siguiente:

De acuerdo con el programa de Medidas de Impulso Económico y Acceso a la Vivienda, esta agencia, una vez recibidos los fondos necesarios para ello, tiene la obligación de abonar a las entidades financieras las cantidades económicas correspondientes a las personas beneficiarias. Habiéndose recibido los fondos el día 2 de diciembre de 2014 desde la Consejería de Hacienda y Administración Pública, se ha procedido el día 4 de diciembre a realizar la orden de pago a las entidades financieras. Los fondos

recibidos corresponden al primer semestre de 2014. Una vez abonadas estas cantidades, se recibirán los fondos correspondientes al segundo semestre, los cuales, una vez hayan sido transferidos a AVRA, serán abonados de forma idéntica a los anteriores.".

Igualmente merecen ser objeto de este Informe, el resto de ayudas autonómicas a la vivienda, entre las que merecen mención expresa, las ayudas para gastos de notaría.

Han sido numerosas las quejas tramitadas en este año 2014, en la que los/as interesados/as exponían que habiendo accedido a una vivienda en régimen de propiedad, habían solicitado, entre otras ayudas para su financiación, una subvención para los gastos de notaría, y una subvención autonómica de 3.600 euros conforme al artículo 31.2b) del Plan Autonómico por importe de 1.200 euros, conforme al artículo 52 del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.

Estas ayudas, en algunos casos habían sido reconocidas en virtud de la oportuna Resolución administrativa, en otros, ni siquiera se había producido dicho reconocimiento.

Pues bien, dado el elevado número de quejas recibidas sobre este asunto, entre las que a título enunciativo que no limitativo citaremos las siguientes (queja 13/298, queja 13/425, queja 13/1543, queja 13/4620, queja 13/5054, queja 13/5753, queja 13/5789, queja 13/6756, queja 13/6909, queja 14/307, queja 14/499, queja 14/1001, queja 14/1006, queja 14/1280, queja 14/1324, queja 14/2163, queja 14/2385, queja 14/2387, queja 14/2388, queja 14/2448, queja 14/2520, queja 14/2528, queja 14/2564, queja 14/2604, queja 14/2830, queja 14/3135, queja 14/3136, queja 14/3371, queja 14/3425, queja 14/3576, queja 14/3625, queja 14/3629, queja 14/3769, queja 14/3837, queja 14/3984, queja 14/4035, queja 14/4088, queja 14/4122, queja 14/4123, queja 14/4125, queja 14/4802, queja 14/5029, queja 14/5164, queja 14/5547, queja 14/5551, queja 14/5553, queja 14/5599, queja 14/5813, queja 14/5819, queja 14/6040, ...), y en aras a una mayor agilidad en la tramitación y resolución de las distintas quejas, acordamos su acumulación al expediente de queja 13/5552, en el que realizamos las distintas actuaciones.

Tras dirigirnos en petición de información a la Delegación Territorial afectada se nos informa lo siguiente:

"El número de expedientes de ayudas autonómicas previstas, presupuestadas, pendientes de resolución y por tanto no abonadas son las siguientes: 2010: 443; 2011: 293; 2012:372 y 2013: 234.

Respecto a las posibles previsiones de pago de las ayudas autonómicas comunicarle que no ha existido disponibilidad alguna en el presupuesto 2013 para el pago de estas ayudas, ni existe en el presupuesto 2014.

La resolución y abono de esta ayuda se condiciona a la existencia de disponibilidad presupuestaria suficiente, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Orden de 26 de enero de 2010, de desarrollo y tramitación de las actuaciones en materia de vivienda y suelo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012. Puesto que en los últimos años no ha existido disponibilidad presupuestaria para abordar su pago, transcurrido el plazo de resolución, fijado en 6 meses, cabe entender denegada la ayuda por ser e! sentido del silencio negativo.".

En definitiva, la falta de disponibilidad presupuestaria, tenía paralizado el procedimiento de tramitación y abono de estas ayudas.

Por consiguiente, al no existir disponibilidad presupuestaria para el pago de las ayudas, se había optado por dejar transcurrir el plazo de seis meses en el que las solicitudes deberán ser resueltas, entendiéndose a partir de este momento, desestimadas por silencio negativo.

Así, considerando esta Institución que no nos podíamos quedar con respuestas como la inexistencia de consignación presupuestaria para el pago de estas ayudas ni en ese momento, ni en un futuro inmediato, acordamos dirigirnos a la Dirección General de Vivienda, y lo hicimos en los siguientes términos:

"(...), es nuestra obligación trasladarle el sentir de un numeroso grupo de ciudadanos y ciudadanas afectados/as, y que han solicitado el amparo de esta Institución, ante los graves perjuicios que les está ocasionando la paralización que afecta a los expedientes de solicitud de las ayudas autonómicas a la vivienda, bien sean, en cualesquiera de sus modalidades, subsidiación autonómica al préstamo hipotecario, gastos de notaría.

Así, hemos podido comprobar que detrás de estos retrasos en el pago de las ayudas, en particular las ayudas a la subsidiación autonómica al préstamo hipotecario, nos encontramos con verdaderos dramas humanos, familias a las que pagar mes a mes la cuota de la hipoteca puede llegar a convertirse en una misión imposible, dándose casos en los que la imposibilidad de asumir el coste de la hipoteca sitúa a estas familias al borde del desahucio o incluso han llegado a ser desahuciadas.

En efecto, las situaciones descritas en modo alguno le resultan imputables al perjudicado, cuyo sentir generalizado es que no habrían optado a este tipo de viviendas si hubieran sabido que la ayuda se iba a retrasar. Toda vez que la misma era indispensable para poder hacer frente al pago de la hipoteca, de otra forma no resultaba posible. Se estaba contando con una previsión de ingresos que ha resultado ser irreal."

Tras estas consideraciones, solicitamos de ese Centro Directivo, la siguiente información:

• *"Deberá concretarse el número de ayudas autonómicas a la vivienda, en su distintas modalidades, y en las distintas provincias:*

a) Que habiendo sido reconocidas en virtud de la correspondiente resolución administrativa se encuentran pendientes de pago.

b) Que se encuentran pendientes de resolución.

• *Partiendo de la premisa de la inexistencia de consignación presupuestaria, que se extiende desde el año 2010 al año 2014, solicitamos conocer si por esa Dirección General, en el ejercicio de las competencias que le son propias, se ha pensado en adoptar algún tipo de medidas que vengan de algún modo a paliar las desesperadas situaciones que está provocando el impago de dichas ayudas hasta tanto en cuanto se pueda regularizar el pago.*

• *Finalmente, solicitamos conocer si existe o se ha pensado en determinar un calendario de pago para estas ayudas."*

La respuesta recibida, respondía al siguiente tenor literal:

"Se han detectado las siguientes ayudas autonómicas que habiendo sido reconocidas no han sido abonadas:

En Huelva: dos ayudas a propietarios de viviendas libres para su alquiler por importe de 6.000 euros cada una, una ayuda de 9.000 euros para la adquisición de vivienda a personas que proceden del parque público de vivienda, y 3 ayudas a adquirentes de vivienda protegida de 1.000 euros cada una.

En Almería: doce ayudas a adquirentes de vivienda protegida por importe total de 12.977,13 euros.

En el resto de las provincias, no constan que existan solicitudes en esta situación. En el caso de las ayudas a propietarios de viviendas libres para su alquiler, la falta de materialización del pago se debió a un cambio de competencias, actualmente se tramita la encomienda que permitirá que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía proceda a su abono, ya que se ha podido dotar de disponibilidad para ese

importe en esa línea. Respecto a las ayudas a adquirentes, que importan 24.977,13 euros, no existe disponibilidad en el crédito asignado a esta Dirección General para su abono, no obstante se trata de, mediante los movimientos presupuestarios que procedan de dotar la aplicación correspondiente y proceder a su abono efectivo dentro del presente ejercicio.

No existen ayudas que consten como pendientes de resolución, puesto que las solicitudes presentadas para las que no ha existido crédito, ni se prevé su existencia, deben entenderse desestimadas por silencio administrativo.".

De la información que nos había sido facilitada por la Dirección General de Vivienda, cabía deducir, que respecto a las ayudas autonómicas reconocidas que aún no habían sido abonadas, en algunos casos ya se habían solventado y, en otros, se estaban solventando, aquellas cuestiones que impedían su abono, estando previsto el mismo en el ejercicio presupuestario 2014.

Sin embargo, con respecto a las solicitudes que no habían sido resueltas de manera expresa, y que constituían un porcentaje muy elevado del total de las mismas, se mantenía el criterio ya anunciado por la Delegación Territorial, de entenderlas desestimadas por silencio administrativo negativo, al no preverse la existencia de crédito presupuestario para su abono.

De esta forma, respecto de aquellas solicitudes que habían sido reconocidas pero no abonadas, podíamos concluir que el asunto se encontraba en vías de solución.

No en cambio, compartía esta Institución el criterio mantenido por la Dirección General de Vivienda de aplicar la figura del silencio administrativo negativo a todas aquellas solicitudes aún no resueltas, en la consideración de que resultaba de aplicación el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), que establece la obligación de la Administración de dictar en todos los procedimientos resolución expresa sobre el fondo del asunto y notificar la misma. Y sin que la inexistencia de consignación presupuestaria, constituya una excepción a la obligación de resolver.

No obstante, la resolución de la presente queja se encuentra actualmente en fase de estudio y valoración.

Por último, para finalizar este capítulo dedicado a las ayudas a la vivienda, vamos a comentar en qué situación se encuentran durante este año 2014, los expedientes de ayudas para la rehabilitación de viviendas, cuyo panorama en nada difiere del descrito en el Informe Anual pasado.

Conviene recordar, que se han seguido recibiendo durante este año 2014 un gran número de quejas de los ciudadanos y ciudadanas, que ante las deficiencias que afectaban al edificio, en general, o a su vivienda en particular, y careciendo de medios económicos suficientes para su reparación, habían solicitado una ayuda para la rehabilitación, que en la mayoría de los casos había sido denegada por falta de disponibilidad presupuestaria.

En este apartado, cobran especial importancia los supuestos en los que la ayuda iba destinada a la instalación de un ascensor en el edificio, ya que la vecindad de edad avanzada o afectada por algún tipo de discapacidad que limitaba su movilidad, se veían imposibilitada de manera total o parcial para la salida y acceso a sus viviendas.

En efecto, el denominador común de estas quejas sigue siendo el retraso en la tramitación de los expedientes. Sin poder obviar, que durante, la tramitación de los mismos, las personas solicitantes habían tenido

que hacer un desembolso económico considerable, no al alcance de sus bolsillos, lo que les había llevado no en pocos casos, a tener que endeudarse.

No obstante, y de acuerdo con la restricción que imponía el Plan Económico Financiero de Reequilibrio 2012/2014, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con fecha 15 de mayo de 2012, por el que quedaban suspendidas dichas ayudas, los expedientes se paralizaban en el momento anterior a la firma del convenio, que resultaba requisito sine qua non, para que las obras de rehabilitación pudieran dar comienzo.

Sin embargo, y como se hacía constar en el Informe Anual pasado, como quiera que el abono de las ayudas acogidas al Programa de Rehabilitación de Edificios Singulares se hacía depender de la existencia de disponibilidad presupuestaria, el retraso en el pago que se venía produciendo, encontraba la necesaria justificación legal.

En todo caso, acogimos con satisfacción, como igualmente hicimos constar, la voluntad manifestada por la entonces Empresa Pública del Suelo de Andalucía, de dar una solución a los supuestos planteados en las quejas de referencia, de conformidad con el nuevo Plan Marco de Vivienda, que se encuentra en estos momentos pendiente de aprobación.

Pues bien, es aquí donde vuelve a plantearse la problemática suscitada como consecuencia del retraso del nuevo Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, cuya aprobación se revela absolutamente indispensable, para la reactivación y conclusión de estos expedientes.

Para ejemplificar lo expuesto, sirva de ejemplo la queja 13/2027, en la que una comunidad de propietarios, presentó, en el mes de junio de 2007, la correspondiente solicitud de ayuda para la instalación de un ascensor en el edificio.

Tras una serie de irregularidades en la tramitación del expediente, no imputables a los solicitantes, y tras la aprobación del proyecto, en julio de 2009, dos años más tarde, son requeridos a fin de que procediesen a la apertura de una cuenta finalista, con la parte de aportación del 25% del importe del proyecto, que ascendía a 30.161,80 euros, que le correspondía asumir a la comunidad, por lo que solicitaron un préstamo a una entidad financiera procediéndose, con fecha 30 de julio de 2009 a la apertura de la cuenta finalista, por lo que han venido obligados a tener que pagar mensualmente una cuota de 563 euros.

Además, contaban los comparecientes que, tuvieron que pagar a la mancomunidad la fianza por residuos generados por la obra de rehabilitación del edificio por importe de 629,94 euros.

Posteriormente la Oficina de Rehabilitación Integral del Polígono Sur, les autorizó para realizar una transferencia bancaria desde la cuenta finalista a la Gerencia de Urbanismo, por importe de 1.667,70 euros, en concepto de abono de licencia urbanística para la realización de la obra.

Dado que el tiempo transcurría y el proyecto continuaba en punto muerto, la comunidad de propietarios concertó una cita con la antigua EPSA desde dónde finalmente se les propuso, según manifestaciones de los interesados *"devolverles el dinero que habían puesto desde la Comunidad y cancelar el expediente abierto."*

Dicha propuesta, no fue aceptada por la comunidad de propietarios, ya que había pedido un préstamo y eso conllevaba unos gastos en caso de cancelación y, además, su expediente había cumplido todos los requisitos exigidos desde el principio.

En todo caso, les dijeron que su expediente volvía a la Oficina de Rehabilitación Integral del Polígono Sur, y que en cuanto hubiese dotación presupuestaria, serían los primeros en comenzar las obras.

Viendo la comunidad que transcurría el tiempo y que la instalación del ascensor era un proyecto, a su juicio imposible de materializar a corto plazo, solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Agencia Pública de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, a fin de que se les resarciera de todos los gastos que les había originado acometer una serie de trámites que no procedían en ese momento, y que en modo alguno, les eran imputables.

Pues bien, concluida la investigación iniciada por esta Oficina, a fin de poder conocer en detalle la realidad de problema, pudimos observar que la comunidad de propietarios había sido requerida indebidamente para soportar unos gastos, sin que estuviera aprobada la subvención.

En consecuencia, de conformidad con la competencia que nos otorga el artículo 29.1 de la Ley Reguladora de esta Institución, instamos a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, para que procediese a la devolución de los gastos que habían asumido indebidamente.

No obstante, a la fecha de redacción de estas líneas, aún estamos pendientes de recibir una respuesta a la Recomendación formulada.

XIII.2.4 Aprobación del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía

Esta Institución se encuentra especialmente preocupada por el excesivo retraso que preside la aprobación definitiva del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y las consecuencias negativas que esta dilación está proyectando hacia aquellas personas más vulnerables.

Como cuestión previa, y como comentario al Borrador del Decreto por el que se regula el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, hemos de decir que el objetivo que persigue dicho plan, tal y como se plasma en su exposición de motivos, es garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada, dentro de un marco absolutamente dramático y desolador producido tras la crisis económica, en el que el acceso a la vivienda encuentra serias dificultades entre la población.

Pues bien, continuando con la declaración de intenciones que se contiene en la exposición de motivos, el nuevo Plan se propone ofrecer soluciones a las necesidades de los ciudadanos que carecen absolutamente de medios para poder acceder a una vivienda. Situación ésta que, lamentablemente, cada vez afecta a más familias, que viven situaciones verdaderamente dramáticas, en las que existen menores, mayores y discapacitados afectados.

Ante este panorama, el nuevo Plan de Vivienda, como ya hemos tenido ocasión de comentar, define unas líneas de actuación y unos programas destinados a dar una respuesta eficaz y eficiente a esta dramática situación que, en relación con el acceso a una vivienda digna, lamentablemente vive un sector muy numeroso de la población andaluza. Y muy especialmente, en los supuestos de emergencia habitacional, favoreciendo a las familias con menos recursos y en riesgo de exclusión social.

En este sentido, podemos concluir que el espíritu que persigue el legislador al elaborar este nuevo Plan de Vivienda Andaluz, así como los objetivos, actuaciones y programas diseñados resultan de todo punto plausibles, y no dudamos que aportarán una luz en este enorme y oscuro túnel en el que muchas familias se encuentran atrapadas, en la búsqueda sin solución, a su problema de vivienda.

No, en cambio, podemos decir lo mismo respecto a la dilación que caracteriza su aprobación, y que esta Institución, como garante de los derechos constitucionales de los ciudadanos, en este caso del derecho a disfrutar de una vivienda digna, viene denunciando insistentemente, por ser el instrumento necesario para dar satisfacción al mentado derecho constitucional. De manera que, cualquier declaración de buenas intenciones a los fines expresados, cae en saco roto, si no contamos con dicho Plan.

Al hilo de lo expuesto, procede traer a colación la exigencia que marca el artículo 12.5 de la Ley 1/2010 de 8 de marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, que obliga a la Administración de la Junta de Andalucía, a elaborar el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, que será el instrumento encargado de concretar las políticas de vivienda y suelo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Al respecto, merece ser destacado que el pasado 22 de noviembre de 2013, hace ya más de un año, finalizó el plazo de presentación de aportaciones al nuevo Plan, desconociendo los motivos por los que un año después, los trámites para su aprobación definitiva se encuentran en punto muerto.

En este sentido, conviene recordar las actuaciones llevadas a cabo desde esta Defensoría con el propósito de conseguir la aprobación, sin más demora, del nuevo Plan de Vivienda Andaluz. Para lo que resulta oportuno la cita del expediente de queja 14/416, en la que la interesada exponía que llevaba desde el pasado año esperando la entrada en vigor de la ayuda al alquiler para personas entre 30 y 35 años (Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomente del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana, 2013-2016).

Para ello, ponía de manifiesto la necesidad de que se concreten las medidas a través de las órdenes de desarrollo del Ministerio de Fomento y de la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía. Lo que provocaba que no existiese ningún programa para ayudas al alquiler.

En el curso de nuestra investigación, con ocasión de la queja de referencia, dirigimos una comunicación a la Consejería de Fomento y Vivienda, interesando la oportuna información sobre el momento de la aprobación y publicación del nuevo Plan de Vivienda, así como la entrada en vigor de los distintos Programas de Vivienda, que el mismo contemplase.

La respuesta de esa Consejería, tuvo entrada en esta Defensoría con fecha 5 de mayo de 2014, y en la misma se justificaba el retraso en la aprobación de dicho Plan en que *"es necesario esperar que se publiquen las órdenes de desarrollo del Ministerio de Fomento y Vivienda que concreten y permitan la aplicación en esta Comunidad Autónoma de estas líneas de ayuda, así mismo se está a la espera, desde que al final de 2013 esta Dirección General envió toda la documentación e información requerida, de la suscripción del Convenio de Colaboración para la ejecución del Plan Estatal de Fomento del Alquiler, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbana, 2013-2016; ya que es el instrumento que establece la financiación de los diferentes programas que se contienen en el borrador de nuestro plan de vivienda, y por tanto la viabilidad de los mismos."*

Posteriormente, habiendo tenido conocimiento esta Institución que el día 15 de septiembre, se firmó el convenio entre la Consejería de Fomento y el Ministerio de Fomento, para la ejecución del Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas 2013/2016, y dado que esa Consejería hacía depender la aprobación del Plan Andaluz, entre otras cuestiones, a la firma del mentado convenio de colaboración, nos vimos obligados a dirigirnos

nuevamente a ese Centro Directivo, al objeto de que, a la vista de esta nueva circunstancia producida, se nos diera cuenta del estado de tramitación en el que se encontraba en esos momentos el nuevo Plan de Vivienda Andaluz.

A este respecto, hemos de hacer constar, por ser un dato relevante en el asunto que tratamos, que el pasado día 3 de diciembre de 2014, se publicó en el *Boletín Oficial del Estado*, la Orden 2252/2014, de 28 de noviembre, por la que se determina la efectividad de las líneas de apoyo previstas en el real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013/2016.

Sin embargo, la respuesta recibida a la que venimos aludiendo, reproducía la respuesta inconcreta dada en otras ocasiones: *"el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía está en la actualidad en fase de tramitación administrativa, estando prevista su aprobación en los próximos meses."*.

En efecto, la información obtenida no nos aportaba nada nuevo al interrogante que esta Institución, al igual que muchos/as ciudadanos/as, se planteaban, y que no era otro, que conocer la fecha concreta en el que el nuevo Plan Andaluz de Vivienda vería la luz.

Todos los antecedentes expuestos, llevaron a esta Defensoría a promover una actuación de oficio, la queja 14/5558.

Finalmente, no encontrando esta Institución una respuesta que viniese a aportar alguna justificación al retraso, ya excesivo, que venía y viene afectando a la aprobación del nuevo Plan de Vivienda de Andalucía y siendo éste, como ya hemos tenido ocasión de destacar a lo largo de este Informe, instrumento necesario para poner en práctica las nuevas políticas de vivienda, diseñadas en su borrador y, siendo ésta una exigencia legal, de conformidad con el artículo 12.5 de la Ley 1/2010 de 8 de marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, en íntima conexión con el derecho constitucional a una vivienda digna, recogido en nuestra Carta Magna, nos vemos en la obligación, de conformidad con la facultad que nos concede el artículo 29. 1 de la Ley Reguladora de esta Institución, de formular la siguiente *Recomendación*:

"Que sin más demora, y con la urgencia que dicha actuación demanda, se proceda a la aprobación definitiva del Nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, poniéndose en práctica, tras su aprobación, con la celeridad exigida, las medidas que resulten necesarias en aras a la aprobación de las órdenes de desarrollo precisas para la materialización de las políticas de vivienda que el mismo contempla.".

Coincidiendo con el momento de redacción de estas líneas se ha recibido una comunicación de la Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, la cual se encuentra en fase de estudio y valoración. No obstante, procede transcribir algunos aspectos destacados de la misma:

"De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con fecha 2 de diciembre de 2014 tuvo entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería de Presidencia, la solicitud de informe jurídico preceptivo al proyecto de Decreto por el que se regula el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, a tenor de lo establecido en el artículo 78.2 del Reglamento de este Gabinete aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. Dicho informe debería haber sido emitido en el plazo improrrogable de diez días.

Asimismo y al objeto de ir abordando el último trámite antes de su presentación ante la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, este Director General de Vivienda mantuvo una conversación telefónica con el Presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía el pasado 9 de diciembre, en la que se solicitó una reunión para adelantar aquellas cuestiones respecto de las cuales pudiera ir conociendo el Consejo con carácter previo a la petición formal del informe del Plan y así avanzar en la tramitación del mismo, reunión que lamentablemente no se ha producido pese a que desde el Consejo quedaron en convocarnos a la mayor brevedad posible.

La solicitud de informe de este Órgano de carácter consultivo, en cualquier caso, fue formulada el pasado 9 de enero.".

En todo caso, llama la atención que después del tiempo transcurrido, el nuevo Plan de Vivienda se encuentre en la fase de tramitación señalada.

XIII.2.5 Mediación vivienda

La situación residencial ha cambiado mucho en estos años de crisis económica en España.

La actual situación resulta difícil de sustentar, ya que la demanda de vivienda tiene que ver con la falta de capacidad de pago de las hipotecas por las familias y, por ello, la pérdida de las mismas debido a esta situación, junto a las dificultades de acceder a un alquiler social en condiciones aceptables. Podemos decir que existe una oferta cautiva porque la demanda no tiene capacidad para acceder a las condiciones de venta o alquiler.

Estas situaciones, lejos de desaparecer, se incrementan y agudizan, debido a que los procesos de desahucio en lugar de disminuir siguen incrementándose a un ritmo importante. En el año 2013 se produjeron en nuestro país 67.189, y según el Instituto de Estadística el número de ejecuciones hipotecarias iniciadas en el segundo trimestre de 2014 fue de 32.960, lo que supone un 1,2% más que el primer trimestre y un 14% más que el mismo trimestre de 2013. El total de desahucios producidos en el segundo trimestre del 2014 ha sido de 7.703, de los que 3.981 correspondían a viviendas habituales.

Ante este panorama, el sistema dominante de provisión residencial no tiene capacidad para resolver de manera adecuada las necesidades de alojamiento de la propia población, por lo que se deben habilitar sistemas alternativos que no siempre son capaces de quebrar la lógica interna del problema que es la incapacidad estructural que algunos sectores sociales tienen, los más desfavorecidos, para acceder al mercado residencial.

Los indicadores son alarmantes, aunque a veces se enmascaran dentro de los generales de la crisis residencial. Por ello, es necesario segregarlos por sectores de población ya que las dificultades no son, ni es previsible que sean, para todos iguales.

Una gran mayoría de situaciones se plantea con las entidades financieras que son las que intervienen ante el impago de las hipotecas que concedieron, por causas como la pérdida de empleo o la reducción salarial que impide a las personas afectadas hacer frente a los pagos comprometidos.

En este sentido, sin que esta Defensoría sea competente para ejercer competencias de supervisión ante estas entidades, nos hemos dirigido a ellas en nuestra labor de mediadora, en aquellos casos en los que las personas que nos demandaban ayuda habían perdido la vivienda, o solicitaban una dación en pago y

un alquiler social para poder seguir viviendo en la que era su casa, o se ocupaban viviendas deshabitadas y deseaban seguir en ellas bajo un régimen de alquiler social.

Nuestra intervención se concreta, por razones de índole competencial, en proponer una acción de mediación con la entidad financiera, con el propósito de que, de una parte, estudie y valore la opción de que el deudor pueda acogerse a la figura de la dación en pago, como solución más liviana, dentro del grave problema con el que se enfrenta, cual es la pérdida de su vivienda y, por otra, seguir en la vivienda que fue de su propiedad.

No obstante, de esta forma, y no dejando de ser un mal menor, las personas deudoras hipotecarias, si bien han perdido sus viviendas, al menos no tienen que continuar pagando el resto de hipoteca pendiente hasta completar el total de la deuda, como vino ocurriendo en los inicios de la crisis, siempre que reúnan una serie de requisitos.

En otros casos los bancos cambiaron sus estrategias asumiendo, en los supuestos de no cumplir los requisitos exigidos en la norma, una parte importante de la deuda y estableciendo otra para la persona deudora. Sin embargo, esto en muchos casos no es viable ya que la situación de empobrecimiento a muchos les impide hacer frente a la misma.

De otra parte, esta Institución, propone a la entidad acreedora que estudie la posibilidad de formalizar con la familia desahuciada un contrato de arrendamiento en su propia vivienda, pactándose una renta que les resulte asumible de acuerdo con las disponibilidades económicas de la unidad familiar. Lo contrario, supondría abocar a la familia a un nuevo desahucio.

En este sentido, hemos de poner de manifiesto que, por lo general, las distintas financieras a las que nos hemos dirigido han puesto de manifiesto su especial sensibilidad con estos sectores más vulnerables de nuestra sociedad, y no en pocos casos han admitido la dación en pago como medida menos lesiva a los intereses del deudor hipotecario, así como han aceptado la fórmula de admitir un inquilinato de la vivienda embargada, tratando de ajustar la renta a la economía familiar.

Ahora bien, ésta, y aunque parezca un sin sentido, es la solución menos perjudicial. Sin embargo, nos encontramos con casos en los que la unidad familiar afectada por el desahucio, al rechazarse por la entidad financiera la fórmula de la dación en pago, ven como no solo han perdido sus viviendas, sus hogares, sino que además continúan endeudados con el banco y sin posibilidades de poder rehacer su vida económica y socialmente.

En estos casos, la situación es más que desoladora, nos encontramos con familias destrozadas, que no solo han perdido sus viviendas, como consecuencia, en la gran mayoría de los casos, de haber perdido sus empleos, carentes absolutamente de ingresos, y sin un techo donde poder vivir dignamente con sus hijos e hijas menores.

Para la gestión de las quejas con las Entidades financieras hemos utilizado estrategias de mediación, ya que ésta se ha convertido en una herramienta de intervención de la Institución, al ir adquiriendo un mayor protagonismo desde el ámbito de nuestras competencias, y un instrumento importante en nuestra acción pública en la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Titulo I de la Constitución.

En relación con esta metodología de intervención, los objetivos planteados han sido:

• Prestar una ayuda y una asistencia en el ejercicio en la gestión de conflictos de la ciudadanía con la Entidad financiera.

• Ayudar a las partes a crear soluciones razonables y factibles a los problemas.

• Ampliar las opciones con relación a los procedimientos judiciales formales que se hayan abierto contra las personas afectadas y buscar una solución estable para éstas.

El total de quejas tramitadas de mediación con entidades financieras sobre las que se ha actuado ha sido de 70, de las que más de un 25% hemos podido cerrar en vías de solución o caso solucionado. Siendo gestionadas la mayoría de ellas ante La Caixa, habiéndose establecido un sistema de coordinación e información, con un tratamiento individualizado que ha permitido alcanzar unos buenos resultados en un importante número. En todos los casos, debemos incluir que siempre hemos obtenido algún tipo de respuesta ayudando a muchas familias a resolver, en parte, este importante problema.

En cuanto a las temáticas abordadas en estas quejas, un porcentaje de ellas han podido acogerse a lo establecido en la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, al reunir los requisitos.

En otros muchos supuestos, conseguimos extender el sentido de la norma o reducirla deuda mediante una quita que asume la entidad y el afectado. Junto a ello, se solicitaba un alquiler social en cuantía muy reducida por dos años.

Asimismo, hemos intervenido en unas cuantas “corralas” (grupo de familias que ocupan ilegalmente viviendas, sean éstas de entidades financieras o de promotores particulares), las cuales, solicitaban una solución residencial aunque fuese fuera de las viviendas ocupadas.

Además, han existido quejas en las que se solicitaba un alquiler social, de viviendas pertenecientes a los grupos inmobiliarios de las entidades de crédito que tienen programas de alquiler social, por encontrarse la unidad familiar sin vivienda o no poder pagar el alquiler que mantenían con el arrendador.

Como referencia de lo citado, destacamos la queja 14/0215, en la que el interesado y su esposa solicitaban nuestra ayuda al no poder hacer frente al pago de la hipoteca que mantenían con La Caixa.

Habían solicitado una hipoteca de 120.000 euros, quedándoles pendientes de amortizar 116.550,43 euros. Tenían un atraso de cuotas de 6.537,66 euros. Al cumplir los requisitos del RD 6/2012 y su modificación por la Ley 1/2013, para adherirse al Código de Buenas Prácticas Bancarias para Reestructuración de deudas hipotecarias, solicitaron su aplicación en noviembre de 2013.

Con fecha 4 de diciembre de 2013, recibieron escrito del banco en el que se les proponía un plan de viabilidad al que podrían hacer frente, y cuando las cosas fueran mejor seguirían regularizando sus cuotas. El problema surgió con las mensualidades adeudadas, por un total de 5.792,22 euros, cantidad que era imposible que nuestros reclamantes pudieran afrontar, dada su situación económica al encontrarse sin ingresos en esos momentos.

Solicitamos a La Caixa que estudiase una alternativa a dicha cantidad y que el plan de viabilidad propuesto pudiera seguir adelante.

En reuniones mantenidas con la entidad nos informaron que en diciembre de 2013 y marzo de 2014 se le propuso hipotecar una garantía personal por un valor de 17.000 euros, sin que hubiesen tenido respuesta alguna.

Nos informaron que a 28 de diciembre de 2013 existían 16 recibos impagados, por lo que nos pidieron que contactásemos con los interesados para tener una nueva reunión que desbloquease la situación.

En la siguiente reunión mantenida en la oficina de La Caixa el 14 de julio se nos indicó que se le había aceptado el Código de Buenas Prácticas, y la refinanciación del impagado a un interés del 0,85%. Al parecer, quedaba pendiente la firma del documento, que esperaban tenerlo en breve para su ratificación al haber aceptado estas condiciones.

Otro de los temas que abordamos fue la solicitud de alquiler social de viviendas disponibles de las entidades financieras y que se encontraban ocupadas. En la queja 13/6056, un matrimonio joven, en paro, con dos niños de 2 y 3 años de edad, residentes en San José de la Rinconada, ocupaban una vivienda vacía de Servihabitat en esa localidad.

Intentamos con el Ayuntamiento hacer todo tipo de gestiones, pero carecían de viviendas disponibles y, según la concejalía, aún les faltaban dos meses de residencia en la localidad para optar a una vivienda social en caso de que las hubiese.

Habían acudido en varias ocasiones a la Institución y nos trasladaban su interés en que mediásemos con La Caixa para que les adjudicara dicha vivienda, cuyo precio de venta era de 64.800 euros. Estaba en muy malas condiciones y el interesado, de profesión albañil, nos indicaba que estaría dispuesto a arreglarla y quedarse con un alquiler social, pudiendo hacer frente al mismo con algunos trabajos que le salían.

De no conseguir un techo corrían el riesgo de que la Administración asumiera la tutela de los hijos, situación que no era deseable cuando su único problema era la falta de vivienda. Por ello nos dirigimos a La Caixa, solicitando que se estudiase una alternativa posible, bien en ésa u otra vivienda que pudieran tener disponible.

Como consecuencia de nuestra petición se llegaron a realizar varias gestiones con Servihabitat y con Building España, empresa propietaria de Servihabitat. En la reunión mantenida con el Director General de ésta se nos confirmó el deseo de solucionar este caso, por lo que en breve se pondrían en contacto con nosotros.

Pasados unos quince días, nos llamaron para indicarnos que a los interesados se les iba a ofrecer una vivienda en Sevilla por un valor de 200 euros de alquiler, cantidad que nos parecía alta para las condiciones económicas de nuestro demandante.

Hicimos algunas gestiones orientadas a reducir el alquiler, quedado fijado en 160 euros, en un piso en Sevilla perfectamente equipado y en perfecto estado.

Por otra parte, como ejemplo de viviendas que habían sido ocupadas y que las familias pasaron a un régimen de alquiler social, tenemos el caso denominada “Corrala La Esperanza”, en la que un grupo de madres con niños y niñas menores ocuparon un bloque de cinco viviendas donde permanecieron casi dos años, hasta que la Entidad decidió intervenir, queja 13/5754, queja 13/5758, queja 13/5797 y queja 13/5798. Éstas se iniciaron hacía aproximadamente un año, cuando se dirigieron a nosotros varias familias que ocupaban unas viviendas de Servihabitat y solicitaban una vivienda dada la situación económica y familiar en la que se encontraban.

A lo largo de varios meses se recibieron escritos de las interesadas exponiéndonos la situación en la que se encontraban y las gestiones realizadas. Todas ellas tenían presentado escrito en EMVISESA como demandantes de vivienda, sin haber alcanzado una respuesta satisfactoria. Hacía unos meses ocuparon unas viviendas de dicha Empresa Pública Municipal, que estaban pendiente de adjudicación, lo que sirvió para poner de manifiesto la situación de las familias integrantes de esta Corrala denominada “La Esperanza”.

Por nuestra parte, se realizaron gestiones con el Ayuntamiento de Sevilla, solicitándole informe, así como con Servihabitat para estudiar un alquiler social en las viviendas que ocupaban, y solo en un caso de éstos había existido una solución a la demanda.

El Ayuntamiento en su informe nos decía que se había remitido a Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), la documentación de estas familias, con el baremo correspondiente para la posible asignación de viviendas sociales. Junto a ello, habíamos estado en negociación con Servihabitat para un posible acuerdo de asignación de vivienda.

Desde el Ayuntamiento de Sevilla se nos solicitó que mediáramos ante la Agencia referida, debido a que desde el día 24 de febrero en que remitieron la documentación no habían recibido información alguna.

En consecuencia, nos dirigimos a la citada Agencia, pero antes de recibir su informe, en reunión mantenida con el director de Building España, empresa que gestiona Servihabitat, nos refirió que tenían viviendas disponibles para alquilar y que estarían dispuestos a dejarlas en alquiler social. Le indicamos los casos pendientes y, entre estos estaba el de la Corrala La Esperanza. Días después recibimos información de que se había realizado un alquiler social ajustado a las necesidades de las familias interesadas promotoras de estas quejas, quedando éste fijado en cincuenta euros.

01.XIII.3 ACTUACIONES DE OFICIO, COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES Y RESOLUCIONES

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

• Queja 14/241, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla (Área de Familia, Asuntos Sociales y Zonas de Especial Actuación), Emvisesa y Dirección General de Vivienda, relativa a la existencia de viviendas protegidas vacías y desocupadas en la ciudad de Sevilla.

• Queja 14/1286, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda y a la Dirección General de Vivienda, relativa a la revocación de la denegación de subsidiación de intereses de préstamos convenidos en Planes de Vivienda.

• Queja 14/1832, dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio en Sevilla y al Ayuntamiento de Almensilla, relativa la denuncia de situación irregular de ocupación y uso de promoción de viviendas protegidas en Almensilla (Sevilla).

• Queja 14/3317, dirigida a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, relativa al retraso en la aprobación del Plan Andaluz de Vivienda.

• Queja 14/3512, dirigida al Ayuntamiento de Cádiz y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, relativa a la erradicación de la infravivienda en la Ciudad de Cádiz.

• Queja 14/5558, dirigida a la Dirección General de Vivienda, relativa a la aprobación del nuevo Plan de Vivienda Andaluz.

• Queja 14/5610, propuesta de actuación de oficio, relativa a la necesidad de vivienda y viviendas protegidas desocupadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

CAPÍTULO 02

OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

02.1 INTRODUCCIÓN

"Jamás desesperes aun estando en las más sombrías aflicciones, pues de las nubes negras cae agua limpia y fecundante".

Son palabras de Miguel de Unamuno que a diario resuenan en las mentes del equipo de personas que conforma la Oficina de Atención Ciudadana del Defensor del Pueblo Andaluz, que día tras día se desvive ante las personas que acuden a nosotros y que no son sino el reflejo de una dura realidad impuesta por los rigores económicos.

Carmen, Javier, la pequeña Marta, Alicia, Rosario, Antonio... todos, absolutamente todos queremos que estén presentes en este Informe Anual que dirigimos a sus representantes en el Parlamento de Andalucía. Y es que su dolor y su desesperación forman parte del padecimiento que está viviendo una porción cada vez mayor de la sociedad andaluza.

Pocos cuestionan ya las alarmantes cifras sobre desigualdad social que describen la situación que está sufriendo nuestro país; según la Organización Internacional del Trabajo, el segundo más desigual, después de Estados Unidos, en el conjunto de la Unión Europea y el gigante norteamericano.

De otra parte, las escasas previsiones de crecimiento del empleo auguradas por el mismísimo FMI, que en julio de 2014 señalaba que la tasa de paro no vinculada al ciclo económico se situaría en el 17,8% en 2019, no hacen presagiar una pronta mejora de la situación que venimos detectando.

Para colmo, las enormes restricciones económicas que se derivan del principio de estabilidad presupuestaria y del sistema de prelación de pagos introducidos en el artículo 135 de la Constitución tampoco ayudan a solventar los problemas que relata la ciudadanía. Sin embargo, la deuda pública no para de crecer hasta alcanzar niveles récord que la sitúan en el 96,8% del PIB en el tercer trimestre del 2014.

Esta coyuntura es la que marca el tipo de intervención desarrollada por la Oficina de Atención Ciudadana, de tal manera que en el contexto actual no cabe concebir nuestro trabajo como un mero servicio de asesoramiento e información a la ciudadanía, sino que el mismo ha de dirigirse también a acoger, a atender y a escuchar a las personas que nos cuentan sus problemas y que se sienten absolutamente desasistidas e ignoradas por los poderes públicos y por la sociedad en general.

Como ya hemos tenido ocasión de expresar en informes previos, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz es, ante todo, la casa en la que ese pueblo puede y debe expresarse con la máxima de las libertades; el lugar en el que sentirse acogido, escuchado, y atendido.

Nuestro cometido no es otro que la defensa de los derechos y de las libertades de nuestros conciudadanos, pero, para desarrollarlo de la manera más plena, resulta esencial que nuestra intervención esté fundamentada en la cercanía, en la comprensión, en el trato amable y personalizado y, cómo no, en la respuesta adecuada a aquellas personas que solicitan nuestra atención.

No siempre resulta sencillo abstraerse del drama personal y familiar que hay detrás de cada uno de los relatos que a diario nos llegan, si bien, dado que tenemos encomendada la función tuitiva de los derechos de las personas que acuden a nosotros, es por lo que hemos asumido que esos problemas también nos atañen; que un desahucio, un despido, la desatención de un familiar o la carencia de recursos con los que alimentar a unos hijos no sólo son problemas de esas personas que acuden a nuestra oficina, sino que esos padecimientos también son los nuestros y, por ello, se hace precisa nuestra máxima y más delicada atención.

Quizá, fruto de esta concepción de nuestro trabajo; del ingente esfuerzo desarrollado para acercar la Institución a todos los rincones de nuestra geografía; de los avances realizados en la dotación de medios técnicos con los que poder abrir nuevos canales de comunicación; o de la apuesta por favorecer la participación de la ciudadanía, sea por lo que este año 2014 se ha alcanzado una cifra récord en el número de consultas atendidas por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz a lo largo de toda su historia.

Asimismo, la implementación de nuevos sistemas de gestión de tales consultas ha permitido una ostensible reducción en los tiempos de respuesta a las demandas planteadas por la ciudadanía, e incluso una importante ampliación del espacio temporal en el que prestamos nuestros servicios.

Es pues firme nuestra apuesta por seguir trabajando en la línea marcada de atención cercana y eficaz de las consultas que nos trasladan nuestros conciudadanos, para lo cual seguiremos sin desaliento dando lo mejor de nosotros mismos.

02.2 INTERVENCIONES REALIZADAS POR PARTE DE LA OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

En nuestro trabajo, no son excepcionales las gestiones que, al hilo de las consultas, son desarrolladas por este personal para dar respuesta a las necesidades de asistencia planteadas por los usuarios y usuarias de nuestro servicio.

Entre ellas, destacan intervenciones ante los servicios sociales comunitarios; gestiones ante letrados; contactos con organismos públicos o gestiones con entidades privadas.

Asimismo, deben incluirse en este apartado, actuaciones llevadas a cabo a instancias de las distintas áreas de trabajo de la Institución, orientadas a obtener información adicional sobre las circunstancias particulares que puedan concurrir en determinados casos objeto de análisis. Las mismas suelen tener lugar, la mayor parte de las veces, respecto de las propias personas afectadas o sobre organismos públicos o entidades privadas afectadas en los asuntos analizados.

Todo ello con la intención de ofrecer una atención rigurosa, ágil y eficaz y, al mismo tiempo, cercana, personalizada, comprensiva, amable y sincera; de forma tal que el ciudadano o la ciudadana que demande nuestra intervención se sienta plenamente acogida, perfectamente atendida y, en definitiva, totalmente a gusto en una Institución que no tiene otra razón de ser que la defensa de los derechos y de las libertades de la ciudadanía.

Considerando todo lo anterior, y al objeto de describir en mejor medida y resaltar el enorme valor de estas intervenciones, a continuación se contienen algunos ejemplos que, a nuestro juicio, permiten ilustrar lo que señalamos.

Consulta 14/5186.

Recibimos la llamada de una interesada para solicitar información sobre qué puede hacer ante la situación de acoso y maltrato que al parecer está sufriendo su hijo, que recientemente ha cumplido los 18 años.

Según indica, desde hace un año, el entonces menor ha venido sufriendo acoso (personal y a través de las redes sociales) e incluso agresiones físicas. Al parecer, denunció los hechos pero no van a ser juzgados hasta pasados varios meses. A pesar de ello, indica que su hijo sigue recibiendo amenazas constantemente y que incluso le han dicho que la semana siguiente, con motivo de unas fiestas en la localidad, los agresores iban a buscarlo para "darle una paliza".

Llama la atención sobre la ausencia de voluntad de su hijo de denunciar los hechos expuestos, ya que se siente desamparado ante las administraciones por cuanto que, a su juicio, éstas no actúan con eficacia para solucionar su problema.

Al respecto, informamos en una primera instancia acerca de la conveniencia de denunciar los hechos y se le facilita información sobre la existencia del grupo de delitos telemáticos de la Guardia Civil, al objeto de que éste pueda conocer e investigar el acoso que, al parecer, está sufriendo por las redes sociales.

Paralelamente, ponemos los hechos acaecidos en conocimiento del área de Menores de esta Defensoría, al objeto de que pueda avanzar en el desarrollo de las actuaciones oportunas.

Al día siguiente recibimos nueva llamada de la interesada para informarnos de que ha puesto denuncia ante el Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil, tal y como le aconsejamos.

Tal grupo le aconseja trasladar la denuncia al puesto de la Guardia Civil de su localidad, al objeto de que tenga conocimiento de los hechos y que pueda extremar las precauciones ante una amenaza inminente de agresión.

Por nuestra parte, le informamos acerca de la posibilidad de interesar nuestra actuación de cara a la agilización del proceso judicial que está pendiente, y le insistimos en la conveniencia de que sea su hijo quien denuncie los hechos ante las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado. A tal efecto, nos ofrecemos incluso para hablar con su hijo al objeto de convencerle sobre la oportunidad de tal denuncia.

Tras rehusar el hijo el ofrecimiento realizado, y ante la gravedad de los hechos relatados por su madre, se decide contactar con el puesto de la Guardia Civil para informar de la situación.

Los agentes agradecen nuestra llamada, confirman la oportunidad de la denuncia del hijo de la afectada, y se muestran dispuestos a intervenir en el asunto en cuanto sea requerida su presencia por parte del joven.

Con posterioridad fueron sucediéndose diversos contactos telefónicos con la afectada, a través de los cuales ésta nos fue relatando la intensificación de las amenazas proferidas contra su hijo, algunas de ellas de muerte.

Ante tales circunstancias, y dado que se aproximaba la fecha en la que los presuntos autores de las amenazas habían indicado que iban a llevarlas a efecto, se le sugiere que ponga los hechos en conocimiento del Juzgado de Guardia al objeto de que éste pueda conocer sobre la cuestión y, en su caso, dictar las medidas que procediera, ordenando incluso la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante el riesgo inminente de agresión.

De igual modo, se sugirió a la interesada que cambiase puntualmente de residencia, dado que los presuntos agresores conocían el domicilio de ésta y de su hijo.

Al no haber vuelto a tener noticias del asunto durante el fin de semana, a pesar de que proporcionáramos a la afectada un teléfono de contacto al que recurrir en cualquier momento que lo precisara, el lunes contactamos de nuevo con ella para conocer acerca de lo acontecido.

Al respecto, la afectada indica que finalmente el sábado su hijo fue objeto de una brutal agresión que, según su relato, estuvo a punto de costarle la vida. Asimismo nos expuso que ella misma había recibido amenazas de violación.

Ante tales circunstancias, se aconsejó denunciar los hechos con carácter inmediato. Paralelamente, el propio titular de la Institución contactó con mandos responsables de la seguridad ciudadana para exponerle los hechos acaecidos.

En este sentido, tras la intervención policial, finalmente los autores de las agresiones y de las amenazas fueron puestos a disposición judicial.

Por su parte, el menor agredido finalmente se recuperó de las lesiones después de haber estado ingresado en un centro hospitalario.

Consulta 14/7940.

Acudió a nosotros la madre de una menor, de 9 años, para trasladarnos su desesperación habida cuenta que su hija le había trasladado cierta información de la que deducía que la niña podría estas sufriendo abusos sexuales.

Al parecer, había dado cuenta de los hechos ante la Fiscalía de Menores, si bien la jueza que había intervenido en la cuestión no había entendido oportuno decretar medidas cautelares sobre el vigente régimen de visitas de la menor.

Tras su consulta, se le indicó que esta Defensoría no podía revisar la decisión adoptada por la jueza si bien, habida cuenta la gravedad de los hechos expresados, entendimos oportuno profundizar en los problemas que se estuviesen suscitando.

En este sentido, tras prestar asesoramiento a la interesada acerca de la posibilidad de recurrir la decisión judicial y facilitarle información sobre el servicio de orientación jurídica, indagamos acerca de la situación en la que pudiera encontrarse la menor.

Así, pudimos conocer que ésta se encontraba residiendo con otro familiar en una vivienda carente de agua y en avanzado estado de deterioro, y que tanto los servicios sociales comunitarios como la Policía ya habían intervenido en alguna ocasión.

De igual modo, fuimos conocedores de los problemas de aprendizaje que al parecer sufría la niña, habida cuenta que apenas sabía expresarse a pesar de tener 9 años, lo que nos llevó a pensar que podría padecer algún trastorno mental.

De esta forma, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, contactamos telefónicamente con la Unidad de Trabajo Social correspondiente para conocer las intervenciones realizadas respecto a la interesada y su hija y ponerla al tanto de la situación relatada por la primera.

Asimismo, nos confirmaron que el Servicio de Convivencia y Reinserción había estado trabajando con la familia hasta fechas relativamente recientes, si bien consensuamos con ellos que contactaríamos de nuevo con la afectada para sugerirle que de nuevo se pusiera en manos de los profesionales municipales.

Puestos al habla con la consultante, ésta nos comenta nuevos problemas de ámbito familiar que se suman a los que ya nos confió en su momento. Nos reconoce que tal cúmulo de problemas le está llevando a una situación de saturación y bloqueo que no sabe cómo afrontar, especialmente porque la misma está repercutiendo negativamente en su hija.

Finalmente, la orientamos para que acudiese de nuevo a los servicios sociales a interesar ayuda y a un pediatra para que éste evaluase la situación que presentaba su hija, no sólo en relación con los supuestos abusos del padre sino también respecto a los aparentes problemas de salud mental que estaba padeciendo, quedamos a su disposición para atender cualquier incidencia adicional que se pudiera producir.

Consulta 14/2355.

En el mes de abril contactó con nuestra Oficina de Atención Ciudadana una señora, que nos comunicó que era víctima de violencia de género y nos describió la cruda situación por la que estaba atravesando. En este sentido, nos indicó que percibía la renta activa de inserción, que tenía a su cargo a una hija de 14 años y que su exmarido no le pasaba la pensión alimenticia regularmente porque estaba en desempleo.

Asimismo relataba que se encontraba en situación de desempleo desde el año 2010, que no había sido seleccionada de la bolsa de empleo y que en el Ayuntamiento de su localidad no le prestaban la atención que demandaba.

Considerando las circunstancias expresadas por la interesada, contactamos con una Fundación dedicada a la lucha contra el paro para concertarle una cita. Paralelamente, nos pusimos en contacto con los servicios sociales municipales para aclarar las intervenciones realizadas para ayudar a esta ciudadana.

Al respecto, nos informaron que la interesada era usuaria de los servicios sociales, aunque hacía tiempo que no acudía a ellos, y que en la mayoría de las ocasiones se le había ayudado de manera puntual concediéndole ayudas económicas para el pago de luz o agua.

Asimismo nos indicaron que en diferentes ocasiones, la interesada había solicitado un trabajo ante el Ayuntamiento, si bien había expresado la tenencia de problemas de salud que al parecer le impedían su desarrollo. Sin menoscabo de lo anterior, el personal municipal indicó su absoluta disposición a atender las necesidades que presentaba esta ciudadana, para lo cual se ofrecieron a atenderla cuando ella estimase preciso.

De esta forma, nos pusimos de nuevo en contacto con la interesada para darle cuenta de las gestiones llevadas a cabo y para sugerirle la oportunidad de ponerse de nuevo en contacto con los servicios sociales que ya estaban al tanto de su situación.

Consulta 14/6669.

En septiembre se personó ante nuestra Oficina un ciudadano de 37 años que manifestaba llevar tres meses viviendo en la calle. Nos exponía que había acudido al Centro de Orientación e Información Social (COIS) donde lo remitían a la unidad de trabajo social que le correspondía en atención al lugar de empadronamiento, que era distinto del lugar en el que residía de facto.

Manifestaba no entender este hecho y, por tal motivo, solicitaba nuestra intervención ya que necesitaba acceder algunos días a una plaza en el albergue municipal antes de ingresar en un centro.

Dada la urgencia de la situación descrita, contactamos con el COIS donde corroboraron que efectivamente ellos sólo atienden a ciudadanos sin domicilio, ni empadronamiento y a los que les derivan directamente desde los hospitales. El resto de ciudadanos tiene que acudir a su Unidad de Trabajo Social, que estudia su situación y las posibles vías de intervención.

De esta forma informamos al interesado acerca de la necesidad de solicitar una cita con la Unidad de Trabajo Social de su zona.

Consulta 14/7638.

La misma fue planteada por una señora que, junto a su nuera, acudió a nosotros para indicar que residía en una vivienda de EMVISESA (empresa municipal del Ayuntamiento de Sevilla) en régimen de alquiler desde 2005.

No obstante, ambas indicaban que iban a ser desahuciadas en breve como consecuencia de la imposibilidad de atender los pagos de las cuotas de alquiler, si bien iban a ser realojadas en otra vivienda. En este sentido, exponían que carecían de tiempo suficiente para acometer la mudanza, por lo que interesaban nuestra intervención.

De este modo nos pusimos inmediatamente en contacto con la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía y con EMVISESA, de la que conseguimos arrancar el compromiso de estudiar la situación de las afectadas al objeto de localizar una solución a la situación.

Así, tras dirigirnos de nuevo las interesadas, éstas nos informaron que EMVISESA se había puesto en contacto con ellas para darles un plazo mayor en el que llevar a efecto la mudanza; motivo por el cual agradecieron nuestra intervención.

Consulta 14/7648.

A través de la página de facebook dispuesta por el Defensor del Pueblo Andaluz recibimos un mensaje privado a través del cual se nos alertaba acerca de la situación de aparente desprotección que estaban padeciendo varios menores que residían en una localidad de la provincia de Sevilla.

A partir del mismo, y dada la gravedad de los hechos denunciados, nos pusimos inmediatamente en contacto con los servicios sociales comunitarios del Ayuntamiento del municipio en el que se encontraban los menores al objeto de ponerlos al tanto de la situación e interesar su intervención.

Al respecto, fuimos informados acerca de las actuaciones que estaban desarrollando con la familia, integrada por un matrimonio y 7 hijos, en los ámbitos educativo, sanitario y de empleo. Al parecer, se trataba de una familia afectiva que antes de llegar al municipio había estado residiendo de forma casi aislada, de manera que tenía una serie de costumbres cotidianas muy diferentes a las del resto de la sociedad.

No obstante, según nos relataban, la familia se había beneficiado del servicio de ayuda a domicilio y, a partir de ahí, se había logrado mejorar ostensiblemente en su integración social. Los menores, por su parte, estaban escolarizados y los servicios sociales mantenían un estrecho contacto con el centro educativo para coordinar actuaciones. Asimismo, estaban dentro del programa de refuerzo de alimentos y en el comedor escolar, por lo que en ese ámbito también se había logrado un avance importante.

Por todo ello, entendimos que la situación que nos fuera descrita a través de las redes sociales estaba siendo atendida oportunamente por la Administración.

Consulta 14/8622.

A principios del mes de diciembre recibimos una llamada de un matrimonio con tres hijos menores a su cargo, indicando que llevaban 12 años residiendo en una vivienda del Ayuntamiento de su localidad que había sido declarada en ruina; que ante tales circunstancias, y temiendo que la vivienda se derrumbase, se habían visto obligados a ocupar de forma ilícita otra vivienda municipal, ante lo cual el alcalde les había indicado que debían desalojarla con carácter inminente.

Ante tales circunstancias, se le sugiere en una primera instancia que acudan a los servicios sociales comunitarios para trasladarles su situación e interesar la adjudicación de una nueva vivienda, informándoseles adicionalmente acerca de la manera de presentar una queja ante esta Defensoría, al objeto de poder llevar a cabo una labor supervisora de la actuación municipal.

Al día siguiente, recibimos la visita de los afectados que portaban consigo un documento firmado por el Ayuntamiento en virtud del cual éste se comprometía a ejecutar las reparaciones necesarias que requería la primera vivienda, al mismo tiempo que ellos asumían el deber de abandonar el inmueble que habían ocupado ilícitamente en cuanto concluyesen tales reparaciones.

No obstante, relataban que las empresas suministradoras de luz y de agua no estimaban suficiente tal documento, de tal manera que éstas se negaban a proporcionarle tales servicios. De igual modo, referían que el Consistorio se negaba a facilitar ningún otro documento que permitiese superar tal problema.

Puestos al habla con los servicios sociales comunitarios del Consistorio, confirmamos que éstos habían indicado a los afectados la conveniencia de acudir al Ayuntamiento a solicitar la aportación de un documento con el que poder superar el problema para el alta de los suministros.

Por tal motivo, tratamos de hablar con la Tenencia de Alcaldía competente, si bien nuestras reiteradas llamadas no fueron atendidas.

Al día siguiente, recibimos nueva llamada de los afectados que nos indican que están con el alcalde, por lo que nos ponen al habla con él. Éste, por su parte, nos indica que se trata de una familia conflictiva y que va a requerir inmediatamente a agentes de la Guardia Civil que los desalojen de la vivienda que han ocupado.

En estas circunstancias, tratamos de mediar entre ambas partes para favorecer la localización de fórmulas alternativas de solución al conflicto suscitado que no supusiera dejar en la calle a una familia. En este sentido, conseguimos que la situación se solventara mediante su encauzamiento a un expediente de queja que se tramita por esta Institución.

02.3 DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LAS CONSULTAS

A continuación se refieren una serie de datos estadísticos relativos a las consultas atendidas a lo largo del ejercicio 2014 por parte de la Oficina de Atención Ciudadana. Los mismos van orientados a ofrecer una imagen descriptiva, detallada y fiel de la actividad desarrollada durante este año.

Para favorecer la adecuada comprensión y valoración de los datos cuantitativos que se relacionan a continuación, se ha entendido oportuno estructurar el análisis con arreglo al siguiente esquema:

- Total de consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores.
- Distribución mensual de las consultas recibidas.
- Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado.
- Distribución de consultas por materias.
- Distribución de consultas por materias y sexo.
- Distribución de consultas por materias y provincias.
- Distribución de consultas en función del tipo de actuación llevada a cabo.

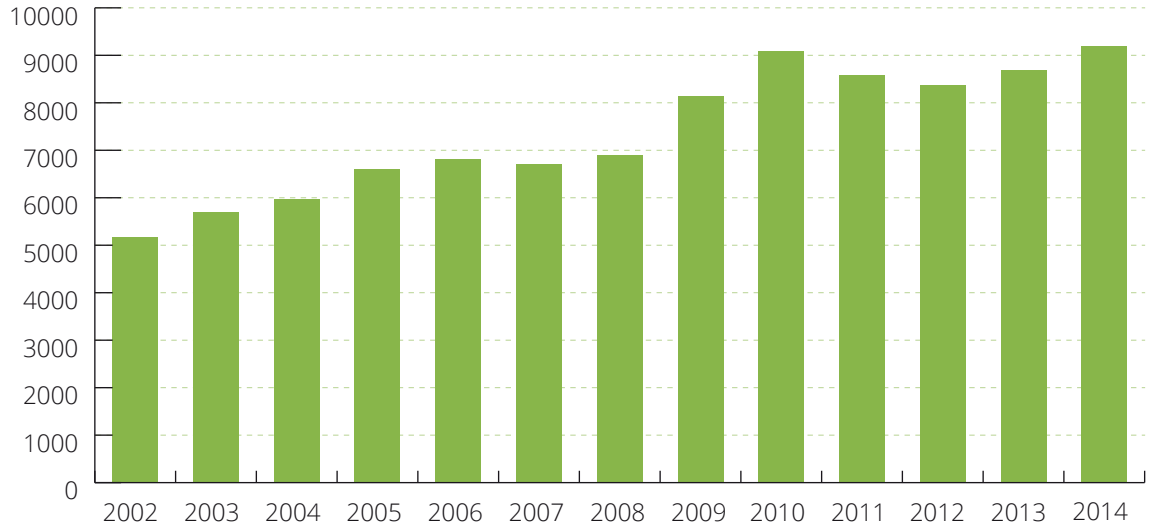
02.3.1 TOTAL DE CONSULTAS TRAMITADAS A LO LARGO DEL AÑO. COMPARATIVA CON AÑOS ANTERIORES

Durante el ejercicio 2014 ha sido atendido un total de 9.185 consultas, lo que supone un récord de consultas atendidas en un año a lo largo de la historia de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

A continuación se contiene un cuadro con la evolución habida en los últimos 13 años, en el que se aprecia precisamente la tendencia alcista en la demanda ciudadana de este servicio de Oficina de Atención Ciudadana.

Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Consultas	5.181	5.691	5.962	6.594	6.810	6.710	6.888	8.143	9.082	8.575	8.365	8.691	9.185



02.3.2 DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS EN ATENCIÓN AL CANAL DE COMUNICACIÓN EMPLEADO

Son muchos y variados los canales de comunicación que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene puestos a disposición de la ciudadanía.

El objetivo no es otro que favorecer la participación ciudadana y el recurso a nuestra Institución, evitando así que las distancias, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un hándicap para acceder a nuestros servicios.

En este sentido, en la actualidad pueden dirigirse consultas a la Institución a través de los siguientes canales:

- En persona, acudiendo a la sede de la Institución, sita en Sevilla en la calle Reyes Católicos, 21.
- Por correo postal, dirigido a nuestra sede.
- Por teléfono, llamando al número 954 21 21 21.
- Por fax, contactando con el número 954 21 44 97.
- Por e-mail, escribiendo a defensor@defensor-and.es
- A través de los sitios web de la Institución:
  www.defensordelpuebloandaluz.es
  www.defensordelmenordeandalucia.es
- A través de la sede electrónica.
- En el Teléfono del Menor, que es gratuito. 900.506.113.
- A través de las redes sociales: facebook, twitter, tuenti y youtube.

Con respecto a años precedentes, una novedad sustancial merecedora de ser relatada en este informe, consiste en que durante el presente ejercicio se ha articulado un sistema que ha hecho factible el cómputo de las consultas que recibimos a través de Facebook y de Twitter, además de las que nos llegan por los canales de participación ciudadana dispuestos en nuestros sitios web.

Las mismas, se han llegado a situar a niveles semejantes al alcanzado por las consultas que nos llegan a través del correo electrónico, un canal absolutamente consolidado a lo largo de los últimos años. De hecho, teniendo en cuenta que tal sistema de cómputo no se dispuso hasta finales del primer trimestre, cabe entender que el protagonismo que han adquirido las redes sociales y los sitios web para la presentación de consultas es aún mayor.

Asimismo, la consolidación de las redes sociales como sistema habitual de comunicación entre importantes sectores de la sociedad nos lleva a augurar un mayor protagonismo de estos canales en años venideros.

Por lo demás, tal y como se aprecia en los cuadros que se incorporan a continuación, se consolida un año más el enorme protagonismo que tiene el teléfono como medio preferido por la ciudadanía para plantear sus consultas. Así, las recibidas a través del número institucional (954 21 21 21) y del Teléfono gratuito del Menor, suman un porcentaje cercano al 70%.

A una más que considerable distancia se sitúan las consultas presenciales, que se atienden en la propia sede de la Institución y que se sitúan cercanas al 16% del total. La tendencia que se viene detectando lleva a concluir que cada vez más la ciudadanía opta por canales de comunicación mucho más ágiles, que per-

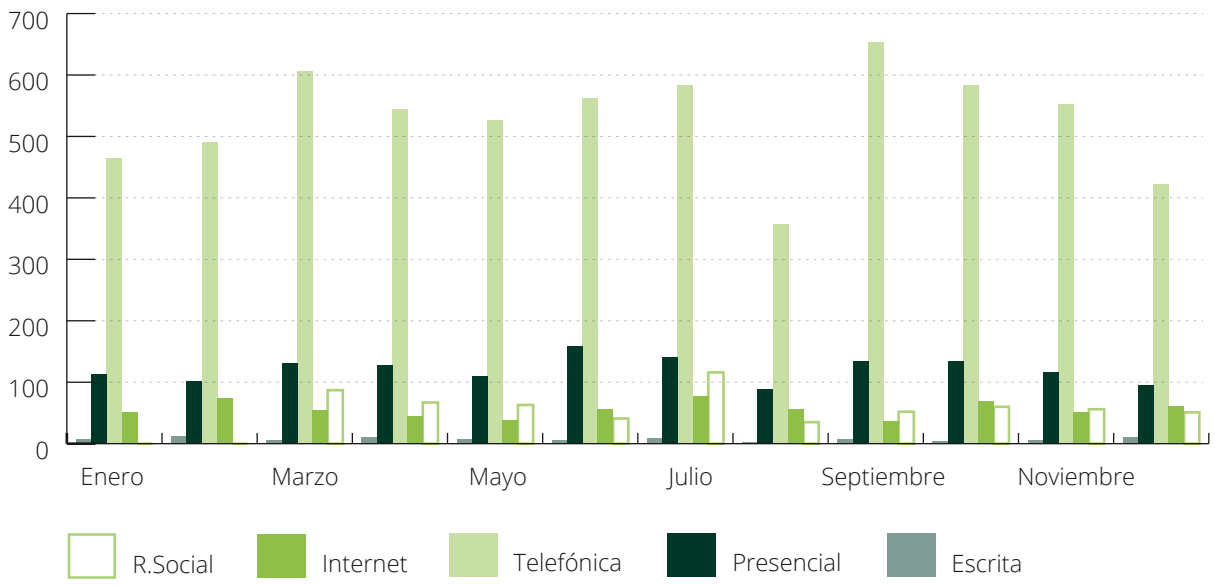
miten un tratamiento inmediato de las consultas y que no requieren el desplazamiento de los interesados a las oficinas que disponemos.

Asimismo, la enorme extensión de nuestra Comunidad Autónoma y el hecho de que este Comisionado únicamente cuente con una sede localizada en Sevilla, son razones que igualmente vienen a justificar esta tendencia que comentamos.

Distribución de consultas en atención al canal de comunicación

Mes	Escrita	Presencial	Telefónica	Internet	R. Social	Total	%
Enero	8	113	465	51	0	637	6,94%
Febrero	13	102	491	74	0	680	7,40%
Marzo	5	131	607	55	87	885	9,64%
Abril	11	127	544	45	67	794	8,64%
Mayo	7	110	527	38	63	745	8,11%
Junio	6	159	563	56	41	825	8,98%
Julio	9	140	583	77	116	925	10,07%
Agosto	3	88	357	56	35	539	5,87%
Septiembre	8	134	654	36	52	884	9,62%
Octubre	4	134	583	69	60	850	9,25%
Noviembre	6	116	552	51	56	781	8,50%
Diciembre	11	95	422	61	51	640	6,97%
Total:	**91**	**1.449**	**6.348**	**669**	**628**	**9.185**	**100,00%**

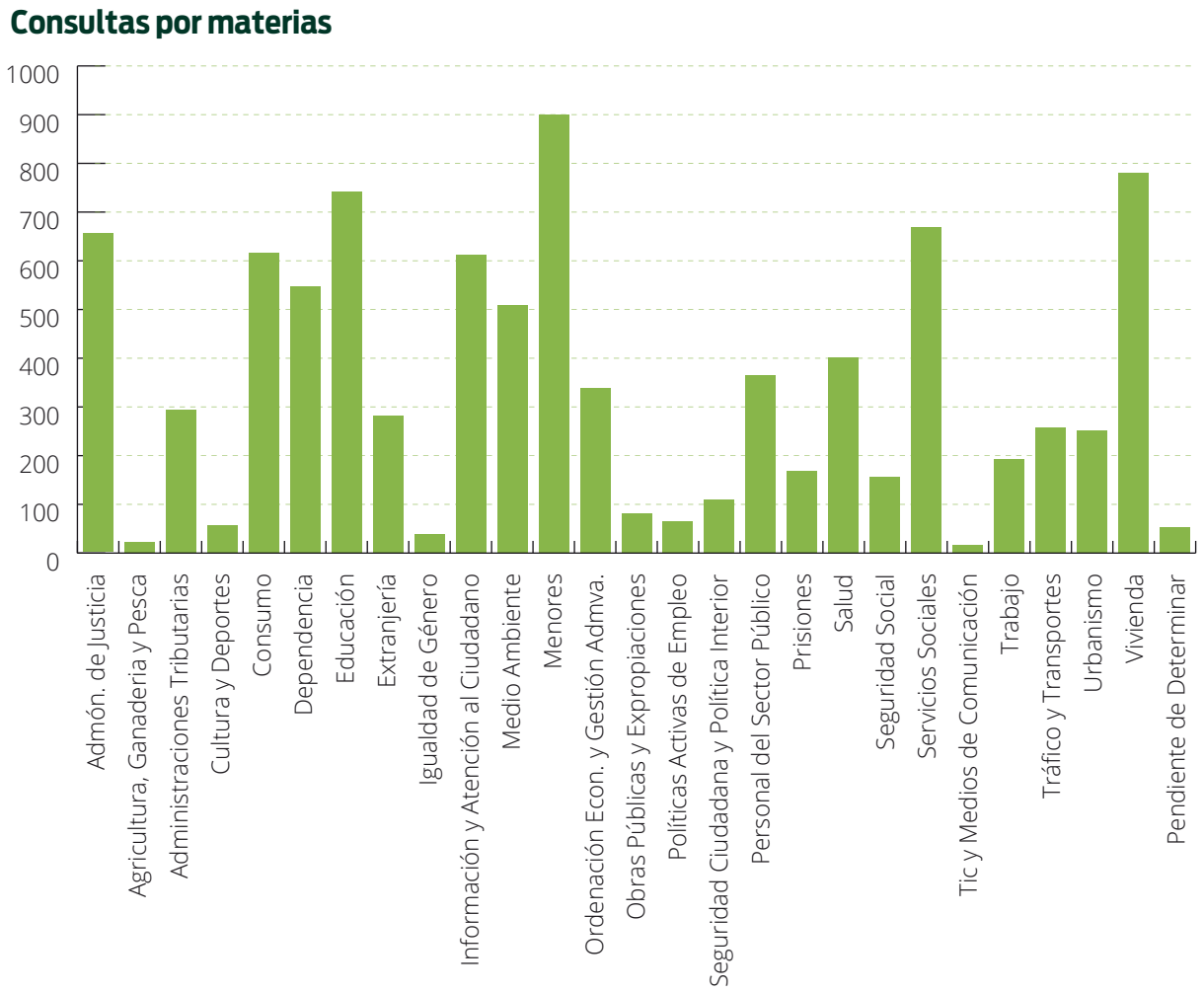
Tipo de consulta por meses y canal



02.3.3 DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS POR MATERIAS

Distribución de consultas por materias

Resultado	Total	%
Admón. de Justicia	656	7,14
Agricultura, Ganaderia y Pesca	23	0,25
Administraciones Tributarias	294	3,20
Cultura y Deportes	57	0,62
Consumo	616	6,71
Dependencia	547	5,96
Educación	742	8,08
Extranjería	281	3,06
Igualdad de Género	38	0,41
Información y Atención al Ciudadano	613	6,67
Medio Ambiente	509	5,54
Menores	900	9,80
Ordenación Econ. y Gestión Admva.	339	3,69
Obras Públicas y Expropiaciones	81	0,88
Políticas Activas de Empleo	65	0,71
Seguridad Ciudadana y Política Interior	110	1,20
Personal del Sector Público	366	3,98
Prisiones	169	1,84
Salud	402	4,38
Seguridad Social	156	1,70
Servicios Sociales	669	7,28
Tic y Medios de Comunicación	17	0,19
Trabajo	193	2,10
Tráfico y Transportes	258	2,81
Urbanismo	252	2,74
Vivienda	780	8,49
Pendiente de Determinar	52	0,57
TOTAL	**9.185**	



Los datos que se extraen de los cuadros sobre temáticas tratadas en las consultas gestionadas a lo largo del año 2014 confirman que los asuntos relativos a menores son los que más interés concitan en la ciudadanía, de tal forma que como viene siendo habitual el número de consultas recibidas sobre esta cuestión vuelve a situarse un año más por delante de las habidas en relación con otras materias.

A este respecto, es preciso indicar la relevancia que adquiere el hecho de que el Defensor del Pueblo Andaluz ostente igualmente la condición de Defensor del Menor de Andalucía, habida cuenta que tal circunstancia permite otorgar un mayor protagonismo si cabe a las actuaciones que se desarrollan en relación con estos colectivos especialmente vulnerables.

Protagonismo éste que llega más allá de los límites de nuestra Comunidad, y es que hemos de decir que no son pocas las consultas que se reciben de ciudadanos y ciudadanas residentes en otras comunidades españolas.

Con respecto al año 2013, sí se detecta un ostensible incremento en consultas tratadas en relación con asuntos de vivienda. En este sentido, son sumamente recurrentes los relatos de personas que han perdido su vivienda o que no puede afrontar el pago de alquileres o de cuotas hipotecarias y que, por ello, nos interesan información acerca de los trámites a seguir para conseguir la adjudicación de una vivienda protegida.

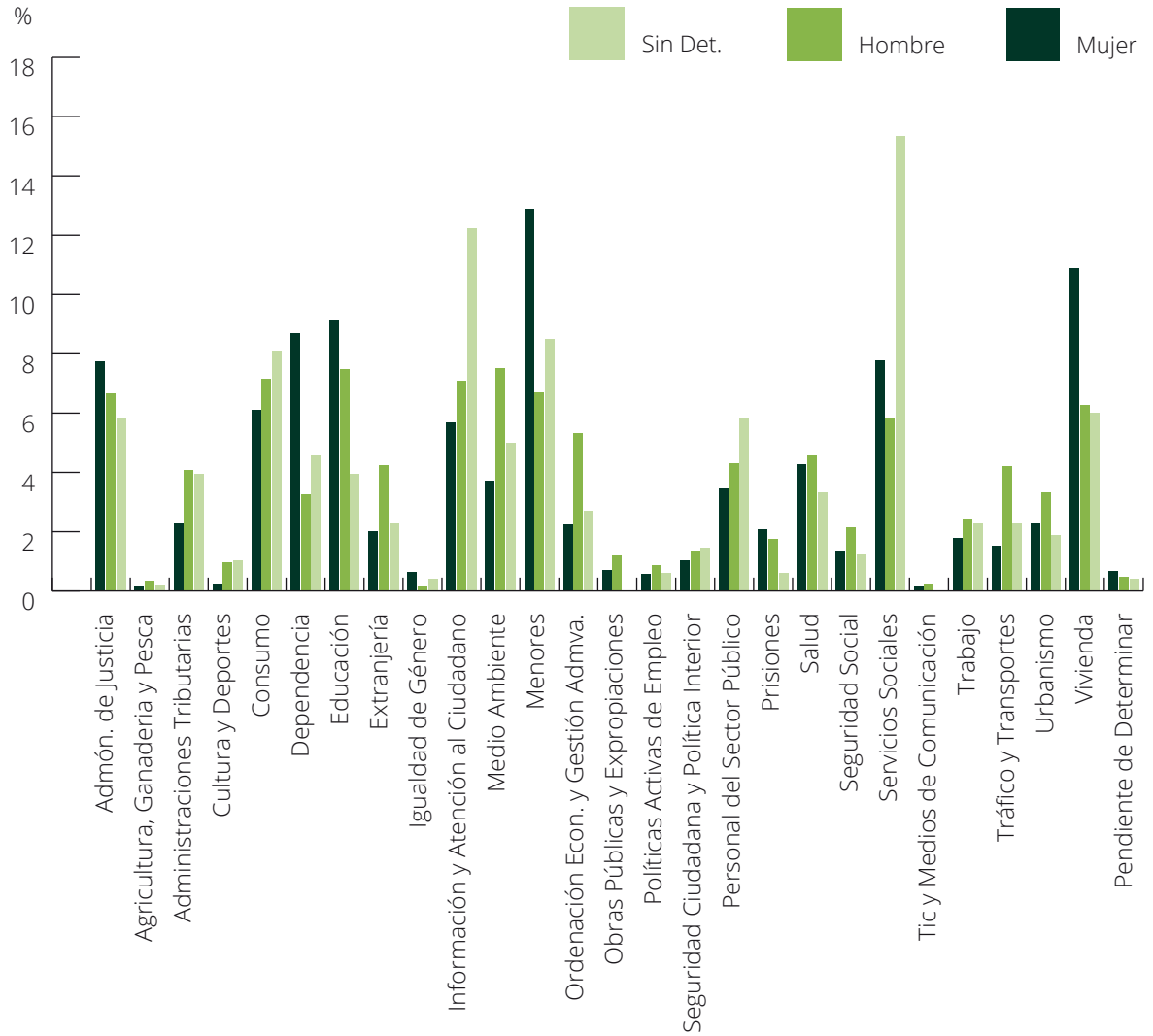
También ha adquirido un importante protagonismo las consultas recibidas en materia de educación. Destacan especialmente los asuntos relativos a los distintos procesos de escolarización, seguidos a lo largo del año y los conflictos surgidos entre estudiantes, tras los que se esconden diversos casos de presunto acoso escolar.

Igualmente procede destacar el volumen de consultas habidas sobre servicios sociales. En relación con este asunto, entendemos oportuno señalar la gravísima situación que presentan muchas personas que acuden a nuestra Institución solicitando ayuda, en especial, en referencia al salario social.

Se trata de familias enteras que carecen de recursos con los que mínimamente poder atender sus necesidades más elementales por lo que cualquier retraso en el abono de estos ingresos, que son los únicos que tienen, los lleva a una situación límite.

02.3.4 DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS POR MATERIAS Y SEXO

Consultas por materia y sexo



Consultas por materias

Resultado	Mujer	%	Hombre	%	Sin Det.	%	Total	%
Admón. de Justicia	344	7,73	284	6,67	28	5,81	656	7,14
Agricultura, Ganaderia y Pesca	7	0,16	15	0,35	1	0,21	23	0,25
Administraciones Tributarias	101	2,27	174	4,09	19	3,94	294	3,20
Cultura y Deportes	11	0,25	41	0,96	5	1,04	57	0,62
Consumo	272	6,12	305	7,17	39	8,09	616	6,71
Dependencia	386	8,68	139	3,27	22	4,56	547	5,96
Educación	405	9,11	318	7,47	19	3,94	742	8,08
Extranjería	89	2,00	181	4,25	11	2,28	281	3,06
Igualdad de Género	29	0,65	7	0,16	2	0,41	38	0,41
Información y Atención al Ciudadano	252	5,67	302	7,10	59	12,24	613	6,67
Medio Ambiente	165	3,71	320	7,52	24	4,98	509	5,54
Menores	574	12,90	285	6,70	41	8,51	900	9,80
Ordenación Econ. y Gestión Admva.	100	2,25	226	5,31	13	2,70	339	3,69
Obras Públicas y Expropiaciones	31	0,70	50	1,18	0	0,00	81	0,88
Políticas Activas de Empleo	25	0,56	37	0,87	3	0,62	65	0,71
Seguridad Ciudadana y Política Interior	46	1,03	57	1,34	7	1,45	110	1,20
Personal del Sector Público	154	3,46	184	4,32	28	5,81	366	3,98
Prisiones	92	2,07	74	1,74	3	0,62	169	1,84
Salud	191	4,29	195	4,58	16	3,32	402	4,38
Seguridad Social	59	1,33	91	2,14	6	1,24	156	1,70
Servicios Sociales	346	7,78	249	5,85	74	15,35	669	7,28
Tic y Medios de Comunicación	7	0,16	10	0,24	0	0,00	17	0,19
Trabajo	79	1,78	103	2,42	11	2,28	193	2,10
Tráfico y Transportes	68	1,53	179	4,21	11	2,28	258	2,81
Urbanismo	101	2,27	142	3,34	9	1,87	252	2,74
Vivienda	484	10,88	267	6,27	29	6,02	780	8,49
Pendiente de Determinar	30	0,67	20	0,47	2	0,41	52	0,57
TOTAL	**4.448**	**48,43**	**4.255**	**46,32**	**482**	**5,25**	**9.185**	**100**

Con respecto a la variable de género, se sigue detectando un porcentaje algo mayor de consultas planteadas por mujeres. Éstas ascienden al 48,43%, mientras que las de hombres se quedan dos puntos porcentuales por debajo.

No obstante lo anterior, cuando se ponen en conexión la materia afectada en la consulta y la variable de género, entonces sí se producen mayores diferencias entre mujeres y hombres.

Así, mientras que las mujeres muestras un mayor interés por asuntos sobre Menores (12,90%), Vivienda (10,88%) o Dependencia (8,68%), los hombres parecen centrar su atención en cuestiones sobre Medio Ambiente (7,52%) o Consumo (7,17%). Eso sí, ambos parecen mostrar una importante preocupación en asuntos de Educación.

Frente a este dato, cabe traer a colación el referente a aquellas materias en las que la desviación registrada por sexos es considerable. Se trata de los asuntos concernientes a Menores, Dependencia y Vivienda, precisamente aquellos en los que las féminas parecen mostrar mayor interés.

Tales circunstancias pudieran responder, en buena medida, a los distintos roles que hombres y mujeres han asumido en la sociedad a lo largo de los años.

En este sentido, tradicionalmente el sexo femenino ha ocupado un papel más protagonista en la atención y el cuidado de menores y de personas discapacitadas o dependientes, siendo éstas las áreas en las que la desviación a favor de las mujeres resulta mayor.

Frente a ello, los hombres han tenido una mayor implicación en asuntos de gestión relacionados, por ejemplo, con el pago de tributos y sanciones. Este hecho se ve igualmente confirmado en los cuadros previamente incorporados, habida cuenta la desviación, a favor de los hombres, de las consultas tratadas sobre Administración tributaria y sobre Tráfico.

02.3.5 DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS POR MATERIAS Y PROVINCIAS

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, se intensifica la tendencia registrada en años precedentes respecto al elevado número de ellas que se formulan desde Sevilla, situándose en el 43,42% del total, casi 4 puntos porcentuales por encima de la cifra registrada el año 2013.

La razón de ser de este dato no resulta del todo clara ya que, si bien es cierto que la provincia de Sevilla tiene un mayor peso poblacional respecto a las demás, también lo es que no existe proporción en la diferencia atendiendo a este parámetro; y que Málaga, que es la segunda provincia con mayor número de personas empadronadas, se sitúa por detrás de Cádiz en la remisión de consultas al Defensor del Pueblo Andaluz, siendo Cádiz la tercera en número de habitantes.

Tampoco parece concluyente el hecho de que la sede de la Institución se encuentre radicada en la capital sevillana ya que, como señalamos anteriormente, las consultas que se resuelven presencialmente en nuestra oficina se sitúan en el 15,78%, registrándose además una tendencia negativa en los últimos años respecto al uso de esta vía de contacto con la Institución.

En cuanto a la provincia desde la que se han remitido menos consultas, este año 2014 ha sido Almería la que ha ocupado tal lugar, con un 2,83%.

Finalmente, conviene significar el porcentaje elevado de consultas en las que no nos resulta factible determinar su procedencia.

La causa de esta circunstancia se sitúa en el uso, cada vez más extendido, de sistemas electrónicos de comunicación que no permiten la obtención de tal dato más que cuando la persona afectada lo aporta por sí misma sin que se le solicite.

La dinámica de trabajo de esta Oficina de Atención Ciudadana se orienta hacia la atención ágil, rápida y eficaz de las consultas que le son planteadas, de tal manera que nuestra intervención no se hace depender de la previa aportación de este tipo de datos ya que ello incidiría negativamente en la celeridad con la que resolvemos las dudas que nos traslada la ciudadanía.

Distribución de consultas por materia y provincia

Resultado	Al	Ca	Co	Gr	Hu	Ja	Ma	Se	Otras Prov.	Extrj.	Sin det.	TOTAL
Admón. de Justicia	25	72	40	36	28	39	91	248	34	1	42	**656**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	0	3	1	3	0	5	1	5	1	0	4	**23**
Administraciones Tributarias	8	17	14	17	15	8	44	125	14	1	31	**294**
Cultura y Deportes	0	6	1	2	0	1	9	28	2	1	7	**57**
Consumo	45	34	14	35	27	17	51	316	12	1	64	**616**
Dependencia	5	50	19	16	12	7	21	345	3	0	69	**547**
Educación	29	135	51	35	40	29	79	264	13	1	66	**742**
Extranjería	3	5	4	5	5	2	10	184	5	0	58	**281**
Igualdad de Género	0	6	0	1	0	0	3	24	1	0	3	**38**
Información y Atención al Ciudadano	22	39	24	19	24	17	42	225	30	2	169	**613**
Medio Ambiente	19	83	20	21	18	19	42	193	25	0	69	**509**
Menores	17	81	95	50	31	50	128	263	77	4	104	**900**
Ordenación Econ. y Gestión Admva.	15	56	11	13	19	12	27	121	14	0	51	**339**
Obras Públicas y Expropiaciones	7	15	1	2	1	14	15	21	0	0	5	**81**
Políticas Activas de Empleo	1	14	5	9	2	2	7	21	0	0	4	**65**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	0	6	7	7	2	2	14	50	5	0	17	**110**
Personal del Sector Público	21	25	34	30	11	18	29	129	7	0	62	**366**
Prisiones	0	31	4	5	13	4	25	72	7	0	8	**169**
Salud	11	37	19	44	10	11	54	158	5	0	53	**402**
Seguridad Social	3	20	7	6	9	6	15	77	2	3	8	**156**
Servicios Sociales	12	50	33	31	19	39	75	303	7	2	98	**669**
Tic y Medios de Comunicación	0	2	1	4	1	0	2	5	1	0	1	**17**
Trabajo	5	32	20	4	8	5	17	80	2	0	20	**193**
Tráfico y Transportes	3	14	10	16	6	8	20	137	5	0	39	**258**
Urbanismo	2	30	39	24	6	8	20	72	5	1	45	**252**
Vivienda	7	68	23	20	26	29	45	494	5	0	63	**780**
Pendiente de Determinar	0	7	2	1	2	1	1	28	1	0	9	**52**
TOTAL	**260**	**938**	**499**	**456**	**335**	**353**	**887**	**3988**	**283**	**17**	**1169**	**9185**

Al margen de lo anterior, con respecto a las cuatro materias que han acaparado un mayor número de consultas a lo largo del año, procede realizar las siguientes apreciaciones en relación con la incidencia relativa habida por provincias, para lo cual ponemos en relación las consultas registradas por materia en una provincia con el número total de consultas recibidas desde tal provincia.

En cuanto a la materia de Menores, destaca el peso relativo que un año más tiene en Córdoba, de forma que el 19% de las consultas que llegan desde allí versa sobre asuntos de menores.

Respecto de la Vivienda, Sevilla es la provincia en la que esta materia tiene un mayor peso relativo, de forma tal que el 12,39% de las consultas que se nos hacen desde Sevilla afecta a esta cuestión.

En materia de Educación, es Huelva la provincia en la que esta cuestión tiene mayor importancia relativa, con un 11,94% de las consultas llegadas desde allí afectantes a esta cuestión.

Finalmente, en el ámbito de los Servicios Sociales, la mayor incidencia relativa se da en Jaén, con un 11,05%. A este respecto, quizá pueda situarse la causa de este dato en el ingente número de trabajadores y trabajadoras temporeros que llega a tal provincia y que en no pocas ocasiones se encuentran en situaciones alarmantes.

PORCENTAJES RELATIVOS								
Materia	Al	Ca	Co	Gr	Hu	Ja	Ma	Se
Menores	6,54	8,64	19,04	10,96	9,25	14,16	14,43	6,59
Vivienda	2,69	7,25	4,61	4,39	7,76	8,22	5,07	12,39
Educación	11,15	14,39	10,22	7,68	11,94	8,22	8,91	6,62
Servicios Sociales	4,62	5,33	6,61	6,80	5,67	11,05	8,46	7,60

02.3.6 DISTRIBUCIÓN DE CONSULTAS EN FUNCIÓN DEL TIPO DE ACTUACIÓN LLEVADA A CABO

Como se ha señalado en el apartado introductorio de esta sección, el cometido de este servicio del Defensor del Pueblo Andaluz se centra en la atención de las consultas que son planteadas por la ciudadanía, facilitando la información que se precisa y orientando acerca de los mecanismos a seguir para solventar todos y cada uno de los problemas que se planteen, independientemente de que éste afecte a una Administración Pública de Andalucía o no.

De este modo, en todos y cada uno de los supuestos en los que interviene esta Oficina se facilita a la persona afectada la información que precisa, bien sea en relación con algún expediente de queja en el que dicha persona sea parte interesada, bien sea en relación con cualquier otra cuestión sobre la que se demande nuestro pronunciamiento.

No obstante lo anterior, y atendiendo a las circunstancias particulares que concurran en cada caso analizado, es posible que nuestra actuación vaya más allá del mero ofrecimiento de información y orientación.

En este apartado se insertan los casos en los que la actuación llevada a cabo por parte de la Oficina de Información se orienta a la presentación de una queja ante esta Defensoría; y los casos en los que, sin

necesidad de que medie dicha queja, el personal de la Oficina de Información realiza actuaciones ante organismos y entidades públicas o privadas, tendentes a solventar de manera ágil alguna necesidad específica que presente la persona que haya demandado nuestra intervención.

Atendiendo a estas circunstancias, y al objeto de poder dar cuenta sobre la entidad que representa cada tipología descrita de actuación en el año 2014, a continuación se incorpora un cuadro explicativo de la cuestión.

Del mismo cabe destacar, de una parte, el elevado número de consultas que se recibe en relación con expedientes de queja tramitados por el Defensor del Pueblo Andaluz, ya sea para conocer el estado de tramitación en el que éstos se encuentran, ya sea para aportar datos adicionales, ya sea para solicitar alguna explicación puntual sobre el sentido de alguna actuación, etc.

Asimismo, resulta significativo el número de actuaciones dirigidas a favorecer la presentación de una queja ante esta Defensoría, a partir de la cual poder llevar a cabo un análisis profundo de la cuestión planteada.

Finalmente, en relación con las intervenciones, las realizadas este año han estado por encima de las llevadas a cabo en el 2013, debiendo ser destacada su importancia toda vez que las mismas van orientadas a atender necesidades puntuales, apremiantes y hasta urgentes de personas que acuden a nuestra Institución.

02.4 REDES SOCIALES Y PÁGINA WEB

El 2014 ha sido un año de consolidación de las redes sociales y de los sistemas de participación integrados en nuestros sitios web, como canal de comunicación con la ciudadanía.

Destaca el papel cada vez más relevante que tienen estos medios para el desarrollo de labores de difusión de nuestra actividad, para la promoción de derechos y libertades, para la convocatoria de los medios de comunicación, como instrumento de transparencia y, cómo no, como cauce para la gestión de consultas, comentarios y propuestas que nos son lanzadas por parte de la ciudadanía.

Estos instrumentos están permitiendo en buena medida la consecución de gran parte de los objetivos asumidos por la Institución en años precedentes, de tal manera que se está logrando acercar la Defensoría del Pueblo Andaluz a un ingente número de personas y colectivos sociales que, de otra manera, difícilmente habrían llegado a conocer con profundidad los cometidos de este Comisionado parlamentario, la importancia de su actividad para la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, así como la posibilidad de recurrir a nosotros para resolver discrepancias surgidas con las Administraciones Públicas de Andalucía e incluso problemas acaecidos con entidades prestadoras de servicios de interés general.

En lo atinente a la gestión de consultas a través de estos canales, se aprecia la magnífica acogida que esta iniciativa ha tenido entre la población. Así, a pesar de que el cómputo de consultas recibidas a través de facebook, twitter y sitios web no se inició hasta el mes de marzo, el volumen de actuaciones desarrolladas por estos canales si sitúa casi al mismo nivel que la actividad habida durante todo el año a través del correo electrónico, un medio absolutamente consolidado entre la población.

A continuación se analiza de manera más detallada la evolución habida a lo largo del año 2014 en cada una de las redes sociales en la que la Institución tiene presencia. Asimismo, se incorpora un apartado dedicado al análisis del sitio web del Defensor del Pueblo Andaluz.

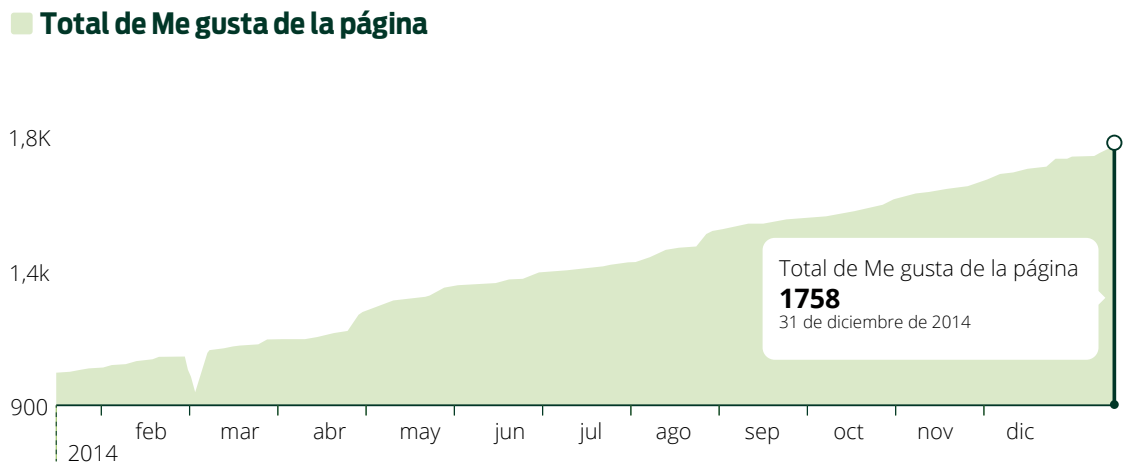
02.4.1 FACEBOOK

www.facebook.com/DefensordelPuebloAndaluz

4.1.1 Evolución del número de fans

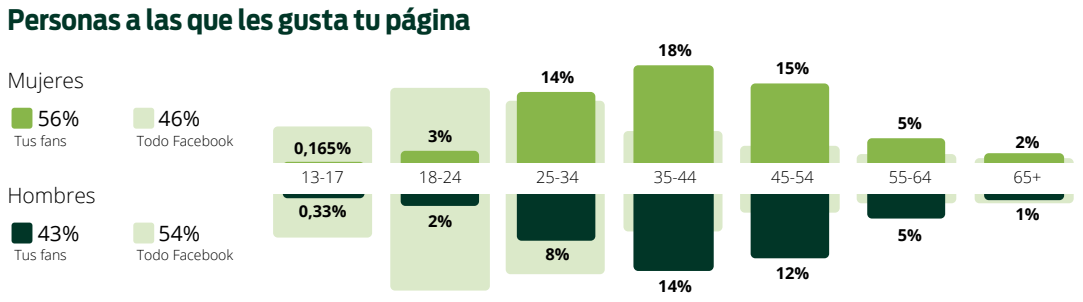
Comenzamos el año 2014 con 997 fans, habiéndose registrado un incremento de 761 a lo largo del año, de tal forma que el número total de fans a 31 diciembre 2014 es de 1.758.

En este sentido, hemos experimentado un incremento del 76.3%.



4.1.2 Perfil de nuestros fans

En cuanto al perfil medio de dichos fans, éste se sitúa en el entorno de edad comprendido entre los 35 y los 44 años (32%), siendo el sexo femenino el que predomina entre nuestros seguidores.



4.1.3 Procedencia geográfica de nuestros fans

Por lo que concierne al lugar de origen de nuestros fans, parece ser que en Sevilla es donde se concentra la mayoría de personas a las que les gusta nuestra página, seguida de Málaga, Granada, Córdoba, Madrid, Algeciras, Almería, Cádiz, Jaén, Huelva y El Puerto de Santa María.

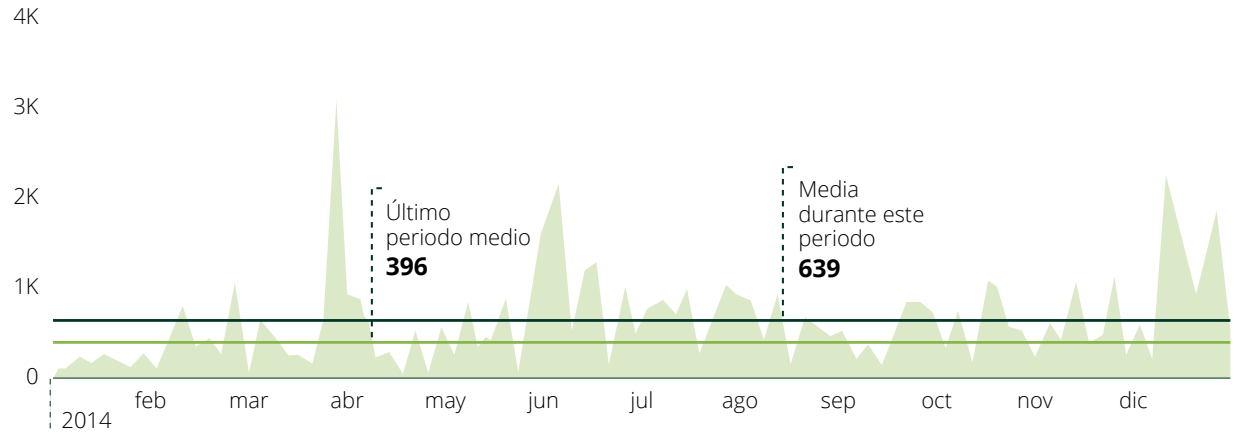
Ciudad	Fans
Sevilla	436
Málaga	127
Granada	92
Córdoba	59
Madrid	58
Algeciras	36
Almería	36
Cádiz	33
Jaén	32
Huelva	30
Santa María	24

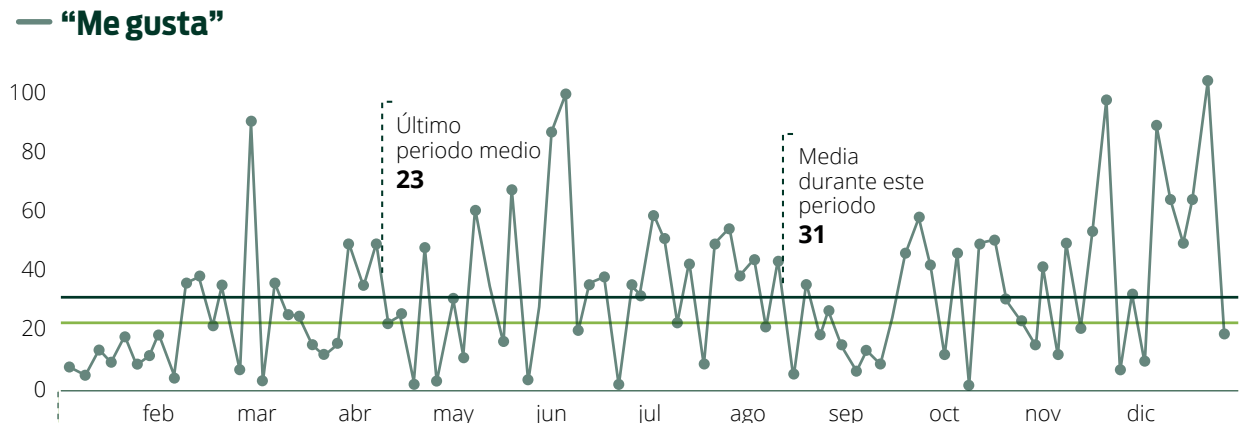
De este modo, se detecta la gran acogida de nuestra página de Facebook en Andalucía, frente al resto de lugares desde donde es visitada.

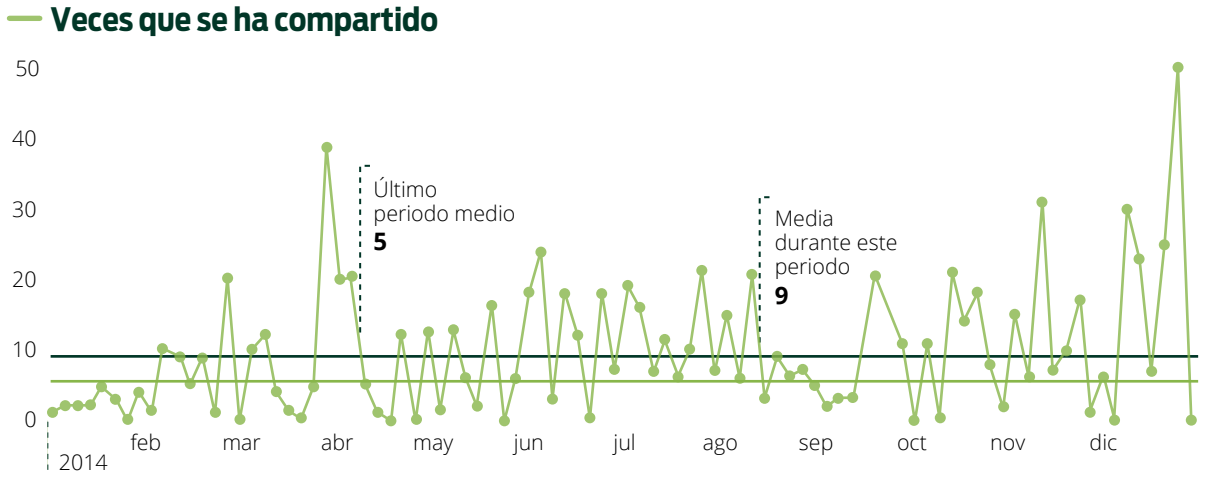
4.1.4 Actividad registrada en la página y alcance de publicaciones

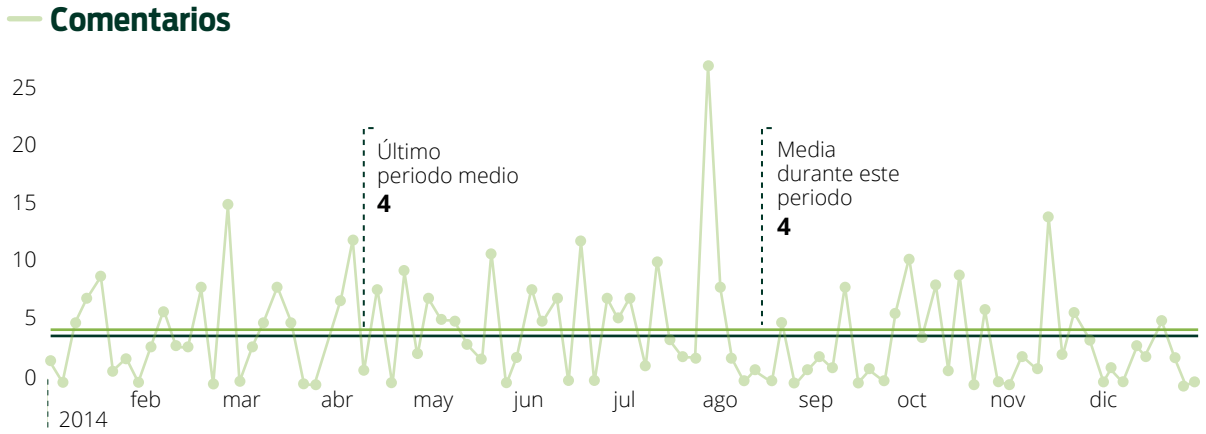
Con respecto a la actividad registrada en la página y al alcance de las publicaciones habidas en ella, a continuación se ofrece información sobre el particular.

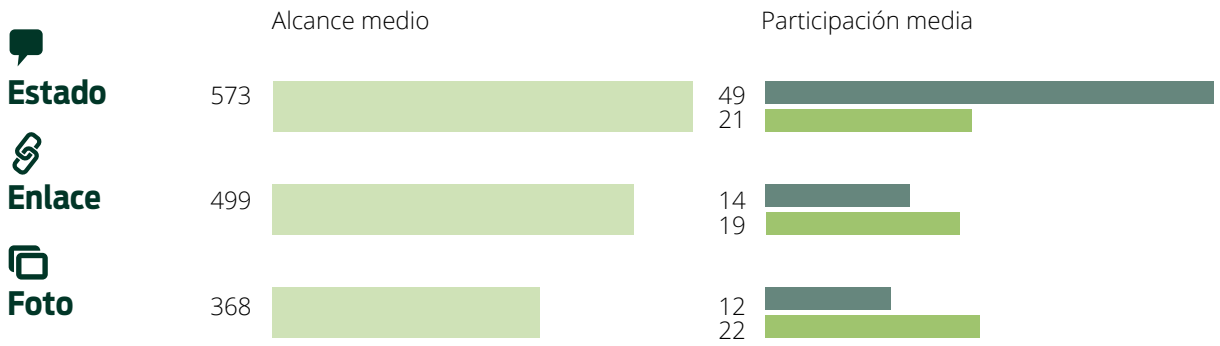
Alcance de la publicación (número de usuarios a los que se mostró la publicación)




"Me gusta"
100
80
60
40
20
0
Último periodo medio
23
Media durante este periodo
31
feb
mar
abr
may
jun
jul
ago
sep
oct
nov
dic


Veces que se ha compartido
50
40
30
20
10
0
Último periodo medio
5
Media durante este periodo
9
2014
feb
mar
abr
may
jun
jul
ago
sep
oct
nov
dic


Comentarios
25
20
15
10
5
0
Último periodo medio
4
Media durante este periodo
4
2014
feb
mar
abr
may
jun
jul
ago
sep
oct
nov
dic



4.1.5 Alcance de publicaciones en atención a la materia tratada

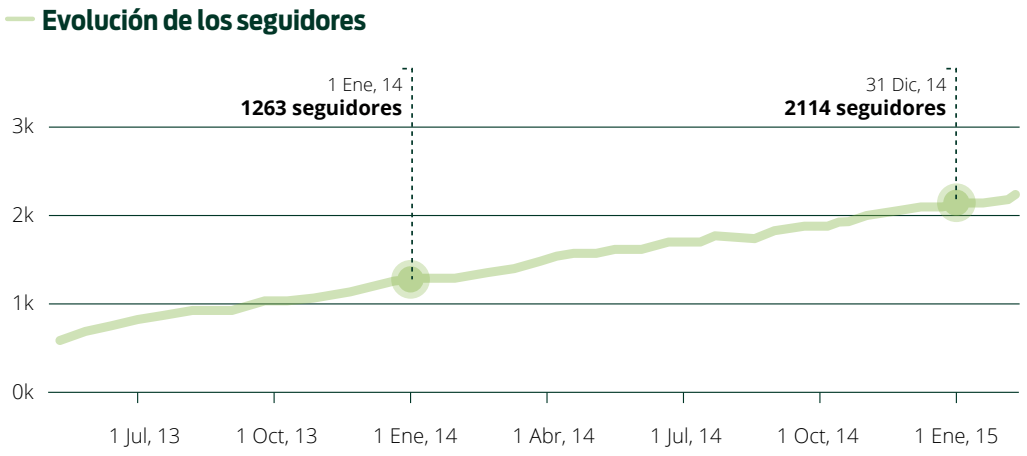
En cuanto a las materias que más interés despiertan en esta red social, destacan los asuntos de índole social y las intervenciones realizadas por parte del titular de la Institución.

Materia	Fecha	Alcance	Compartido	Comentarios	Me gusta	Impresiones
Educación	25/03/2014	9544	129	12	180	19896
Justicia	11/06/2014	5960	110	63	240	12403
Igualdad	23/09/2014	4786	102	5	250	8957
Salud	12/12/2014	3256	79	7	174	6857
Salud	17/07/2014	2728	39	12	85	5032
Medio Ambiente	30/07/2014	1981	22	5	35	4081
Dependencia	12/12/2014	1962	24	0	80	4191
Cláusulas suelo	06/06/2014	1850	13	1	47	3460
Menores extranjeros	23/06/2014	1762	21	2	38	3312
Cláusulas suelo	20/02/2014	1759	24	8	44	3445
Tráfico/Discap.	11/12/2014	1661	30	9	96	3660
Dependencia	18/08/2014	1585	20	1	27	3262
Admón. Tributaria	10/12/2014	1470	26	0	45	3030
Menores	25/07/2014	1412	29	4	75	2958
Trabajo	25/12/2014	1368	18	4	13	2812

02.4.2 TWITTER: @DEFENSORANDALUZ

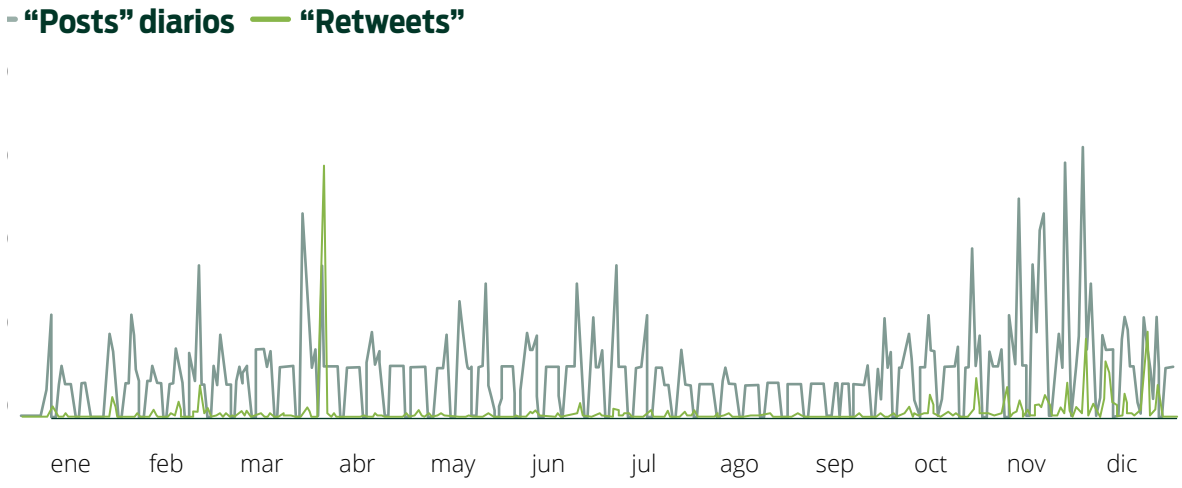
Un año más seguimos con una progresión ascendente en el número de personas que nos siguen en nuestra cuenta Twitter. Es cierto que no crecemos a la velocidad que lo hacíamos en el años pasado, si bien el crecimiento sigue teniendo un buen ritmo.

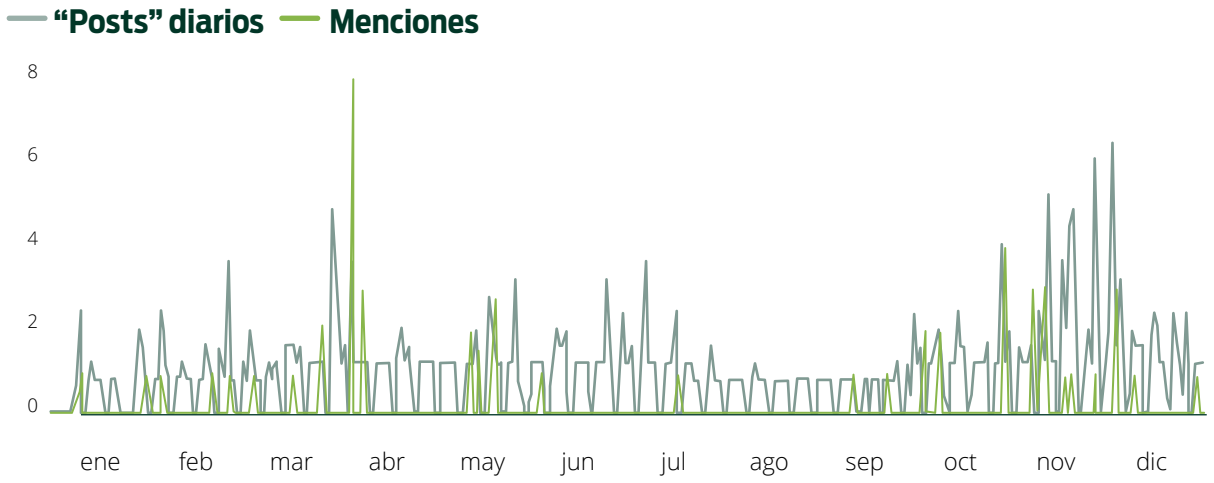
En este sentido, el 1 de enero de 2014 teníamos 1.263 seguidores en esta red social y, transcurrido el año, éstos se han situado en 2.114, lo que supone un incremento de 851 seguidores.



En cuanto al número de tuits lanzados, a 31 de diciembre de 2013 éste se situaba en 1.586 tuits mientras que a 31 de diciembre de 2014 eran 2.706. En este sentido, durante este año han sido lanzados 1.120 tuits, con una tasa de conversión de 0.80 seguidores por tuit.

Por lo que afecta al alcance de nuestros mensajes, cabe señalar que a la fecha indicada han sido recibidos 779 retuits, 1554 menciones y que hemos sido señalados como favoritos 268 veces.





Merece pues destacar el importante grado de penetración que han tenido algunos de nuestros tuits.

Sirvan de ejemplo lo siguientes:

"El desalojo de la Corrala Utopía conlleva un grave peligro de los derechos de familias en riesgo de exclusión social y de los menores", que llegó a 54.082 seguidores potenciales, con 69 retuits y 11 favoritos.

"Las ayudas de servicios sociales son un parche, debería existir un pacto de estado para garantizar suministros mínimos #PobrezaEnergeticadPA", que llegó a 45.766 seguidores potenciales con 6 retuits.

"Escucha al Defensor del Pueblo Andaluz Jesús Maeztu en directo. http://bit.ly/1lmQOmn @lalupaCTV @TvelCorreo", con 40.341 seguidores potenciales con 20 retuits y 10 favoritos.

02.4.3 YOUTUBE

4.3.1 Evolución

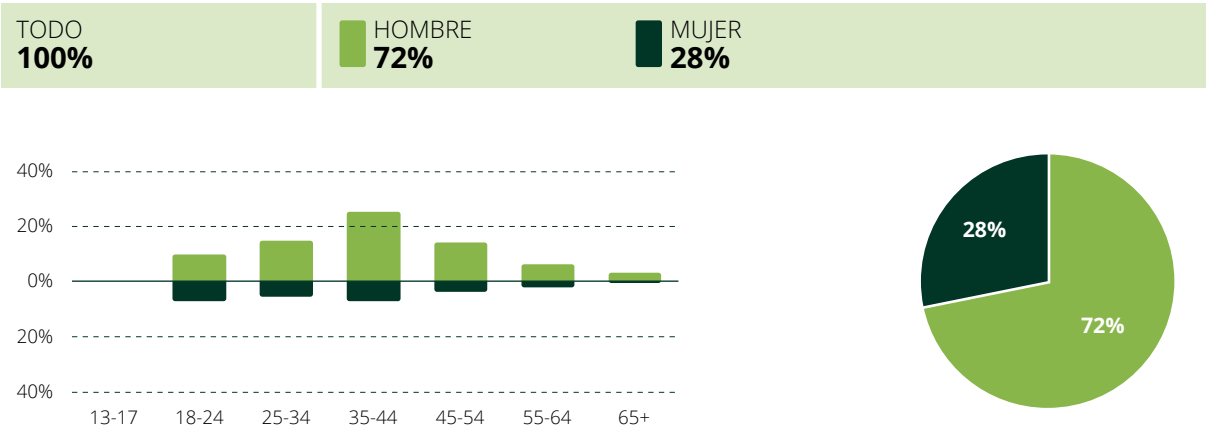
En relación con nuestro canal YouTube, debe señalarse que éste comenzó a operar en el año 2012, concretamente el día 16 de marzo.

La actividad habida en este canal a lo largo del año 2013 se vio notablemente incrementada, de tal manera que se subieron 36 vídeos que fueron reproducidos 5566 veces. No obstante, en el año 2014 se ha producido un leve descenso, habiéndose subido 33 vídeos que han tenido 5008 reproducciones.

Año	Vídeos subidos	Reproducciones
2012	10	700
2013	36	5.566
2014	33	5.008
TOTAL	**79**	**11.274**

4.3.2 Perfil de usuarios/as

En cuanto al perfil que presentan los usuarios y usuarias de nuestro canal YouTube, debe significarse que la mayoría son varones de edad comprendida entre los 35 y los 44 años.



Ubicaciones de visualización principales	Visualizaciones	13-17 años	18-24 años	25-34 años	35-44 años	44-54 años	55-64 años	65+ años
España	**4.112**	**0,0%**	**15%**	**21%**	**36%**	**21%**	**6,9%**	**0,0%**

4.3.3 Lugares desde donde se reproducen nuestros vídeos

Como se constata en la tabla siguiente, la mayor parte de las reproducciones de nuestros vídeos se hace desde España (82%). No obstante, debe destacarse el interés que igualmente despiertan más allá de nuestras fronteras, especialmente en Hispanoamérica.

País	Reproducciones	Minuto	Duración media
España	4.112(82%)	19.249 (79%)	4:40
México	328 (6,5%)	2.428 (10%)	7:24
Argentina	89 (1,8%)	300 (1,2%)	3:22
Colombia	76 (1,5%)	352 (1,4 %)	4:37
Perú	69 (1,4%)	535 (2,2%)	7:44
Ecuador	42 (0,8%)	148 (0,6%)	3:31

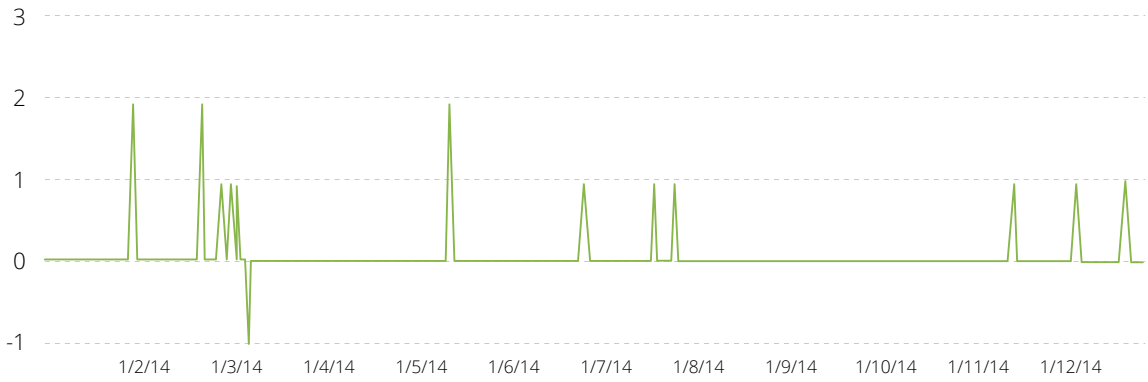
Estados Unidos	32 (0,6%)	84 (0,3%)	2:27
Francia	22 (0,4 %)	97 (0,4%)	4:24
Costa Rica	21 (0,4%)	51 (0,2%)	2:24
Guatemala	21 (0,4%)	107 (0,4 %)	5:07
Reino Unido	19 (0,4%)	135 (0,6%)	7:04
Alemania	17 (0,3%)	105 (0,4 %)	6:09

4.3.4 Interacciones

En cuanto a las interacciones habidas con la audiencia, éstas de describen puntualmente en el siguiente gráfico.

— Suscriptores

SUSCRIPTORES	SUSCRIPTORES CONSEGUIDOS	SUSCRIPTORES PERDIDOS
16	**17**	**1**



Fuente	Suscriptores	Suscriptores conseguidos	Suscriptores perdidos
Canal/otros	**13**	**14**	**1**
Video	**3**	**3**	**0**

4.3.5 Temas con mayor acogida

Como se aprecia en la gráfica que se acompaña, los vídeos que hasta la fecha han despertado mayor interés entre nuestra audiencia son los que describen el cometido de nuestra Institución y los que versan sobre la promoción de derechos.

No obstante, llama la atención el elevado número de visualizaciones que ha tenido el vídeo sobre una comparsa del Carnaval de Cádiz del año 2014, que hablaba sobre desahucios, con el que quisimos ilustrar una de las entradas que hicimos en nuestros canales de comunicación precisamente sobre este asunto que tantos dramas sociales está provocando.

Los 10 videos más populares

Vídeo	Visualizaciones	Minutos de visualización estimados	Me gusta
Desahucios Comparsa Carnaval ...	59 (10%)	1.499 (6,1%)	4
Vídeo Institución del Defensor d...	404 (8,1%)	1.346 (5,5%)	0
JORNADA "CONCIENCIACIÓN Y S...	358 (7,1%)	3.062 (13%)	2
III Jornadas de Seguridad Vial: Se...	268 (5,4%)	2.110 (8,7%)	0
Vídeo ganador del concurso "Así ...	223 (4,5%)	183 (0,8%)	1
Jornada "Transparencia y Medio ...	191 (3,8%)	1.825 (7,5%)	0
Derechos de los Menores	175 (3,5%)	435 (1,8%)	0
Video Institucional del Defensor ...	162 (3,2%)	273 (1,1%)	0
Comentar, valorar, compartir	152 (3,0%)	98 (0,4%)	0
Presenta tu queja	141 (2,8%)	190 (0,8%)	0

02.4.4 SITIO WEB

Al objeto de describir de manera detallada la actividad habida en nuestro sitio web, a continuación se incorpora información que enjuiciamos relevante.

Visitas totales

Año	Visitas	Visitantes únicos	Páginas visitadas
2012	80.931	55.593	305.099
2013	163.964	123.055	433.471
2014	191.810	148.829	468.445

Como se detecta en la tabla, respecto del año 2013 ha habido un crecimiento del 17% en el número de vivitas, del 21% en los visitantes únicos y del 8% en las páginas visitadas.

Visitas por meses

	2012	2013	2014
Enero	Sin determinar	12.024	12.788
Febrero	450	12.026	16.380
Marzo	10.468	13.840	17.795
Abril	4.746	17.894	15.408
Mayo	9.085	18.524	17.774
Junio	9.382	14.335	16.766
Julio	7.079	12.325	16.317
Agosto	5.347	8.314	10.630
Septiembre	6.622	11.431	14.061
Octubre	10.382	15.785	17.264
Noviembre	10.352	16.025	19.464
Diciembre	7.017	11.441	17.163
TOTAL	**80.481**	**163.964**	**191.810**

En cuanto a la evolución habida al cabo del año, igualmente se detectan incrementos en todos los meses respecto del año 2013, a excepción de los meses de abril y mayo, en los que en el año 2013 hubo un incremento altísimo en el número de visitas.

Procedencia de las visitas

En cuanto a la procedencia de las visitas, la mayor parte de ellas llegan desde España (92,91%).

Asimismo, por lo que se refiere a Andalucía, del total de visitas habidas en el año 2014, 87.672 procedían de nuestra Comunidad.

Visitas por dispositivo

	2012	2013	2014
Ordenadores PC	75.887	140.399	142.300
Móvil	3.622	17.058	37.847
Tablet	1.422	6.057	11.113

En cuanto a los dispositivos desde donde se han realizado las visitas, se consolida el incremento habido en el acceso a través de dispositivos móviles. Este hecho ha justificado que se haya iniciado durante el año 2014 un proceso para la mejor adaptación de nuestras web a este tipo de instrumentos.

Visitas a través de Redes Sociales

Tal y como ocurriera en el año 2013, se detecta que un porcentaje elevado de visitas que se reciben en nuestro sitio web se encuentran vinculadas con las redes sociales, especialmente con Facebook (69,77%) y, en menor medida, con Twitter (26,10%).

Sesiones: **191.260**

Sesiones a través de referencias sociales: **7.562**

	Red Social	Sesiones	% Sesiones
1.	**Facebook**	5.276	69,77%
2.	**Twitter**	1.974	26,10%
3.	**Blogger**	229	3,03%
4.	**WordPress**	62	0,82 %
5.	**Google+**	6	0,08%
6.	**Tuenti**	5	0,07%
7.	**Scribd**	4	0,05%
8.	**Reddit**	2	0,03
9.	**Facebook Apps**	1	0,01%
10.	**Linkedin**	1	0,01%

CAPÍTULO 03

QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

De conformidad con lo establecido en el artículo 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remisibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

03.I DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES

Durante el año 2014, se han remitido 435 quejas a otros Comisionados, de las cuales, 428 han sido remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo Estatal, 6 a las Defensorías Autonómicas y una al Proveedor de Justicia de Portugal.

03.I.1 FUNCIÓN PÚBLICA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social se han trasladado un total de 133 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Entre éstas cabe destacar la queja 14/359 en la que se alegaba presunta inconstitucionalidad de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2014; la queja 14/567 relativa a denegación de jubilación voluntaria anticipada de clases pasivas de un docente, al no haber sido dado de alta en el Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios (Clases Pasivas y MUFACE) y la queja 14/4770, en la que una funcionaria de una Oficina del Servicio de Empleo Público Estatal denunciaba situación de acoso laboral.

En materia de Trabajo y Seguridad Social destacamos la queja 14/294, en la que el interesado denunciaba el retraso existente en la resolución de los expedientes de solicitud de prestaciones al Fondo de Garantía Salarial. La queja 14/837, en la que la persona interesada, desempleada, manifestaba su desacuerdo con la sanción que le había sido interpuesta por el INEM, por haber salido al extranjero sin autorización y la

queja 14/885 en la que el interesado exponía su disconformidad con el embargo de su pensión en concepto de devolución por percepción de cantidades indebidas percibidas.

03.I.2 URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

En Urbanismo, Obras Públicas y Transportes se han remitido a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal 43 quejas, fundamentalmente por no tener competencias sobre las cuestiones que planteaban.

Entre éstas, cabe destacar la queja 14/2809, de la que se ha dado cuenta en la parte correspondiente de este Informe Anual.

En la queja 14/4836, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Canena (Jaén) nos exponía que el Arroyo de la Yedra discurre entre dos partes del municipio y que, con anterioridad a la construcción de la autovía, no generaba problemas en la parte que transcurre por el casco urbano. Sin embargo, desde que se construyó dicha autovía, los torrentes eran cada vez mayores, por lo que el cauce tenía más profundidad y estaba provocando deslizamientos y corrimientos de tierra a más de 50 metros del mismo. Concretamente afectaba a los barrios aledaños al cauce con movimientos en casas, vías públicas, saneamientos y, en especial, originaba daños al Balneario de la localidad con perjuicios a su piscina y edificios que podían poner en peligro los puestos de trabajo que ofrecía en el municipio. Tras mantener una reunión con el Alcalde-Presidente, otros representantes del Ayuntamiento y vecinos del municipio, asumimos el compromiso de trasladar a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales este asunto.

Destacamos en este apartado la queja 14/4132 que remitimos al Proveedor de Justicia de Portugal pues no corresponde a esta Institución valorar las decisiones que pudiera adoptar un Gobierno soberano dentro de su ámbito competencial y aun más cuando, como en este caso, ejerce sus funciones en un ámbito territorial ajeno al nuestro. No obstante, trasladamos que se estaba produciendo una cierta preocupación por parte de la ciudadanía y entidades españolas, singularmente empresas transportistas y de alquiler de vehículos, por lo que calificaban como complicado sistema de pago de los peajes en algunas de las autopistas de esa Nación, lo que generaba inquietud, retrasos y reclamaciones de multas de elevada cuantía, que entendían no se produciría con otro sistema de pago menos complejo. Planteaban, asimismo, las consecuencias que todo ello podía tener en el turismo, el transporte, intercambios comerciales, etc. Asimismo, se originaba una grave discriminación para aquellos conductores que no disponían de tarjeta de crédito o teléfono móvil, ya que no se contemplaba la posibilidad de pagos en efectivo.

03.I.3 CULTURA Y DEPORTES

En el Área de Cultura y Deporte un solo expediente, la queja 14/1202, ha sido trasladado al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de la cuestión planteada, ya que el interesado en su condición de discapacitado a tenor de la deficiencia visual que padece, discrepaba de la prohibición que la Federación Española de Ciclismo para autorizar la competición de la modalidad BTT-Tándem.

03.I.4 EDUCACIÓN

En materia de Educación no Universitaria, un total de 15 expedientes de quejas se han remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales habida cuenta que las pretensiones que se deducían de los mismos se referían a actuaciones de la Administración General del Estado y, por consiguiente, fuera del ámbito de competencias que atribuye a esta Institución su Ley reguladora.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, la mayoría de los asuntos planteados en este ámbito se centra en los procedimientos de solicitud, reconocimiento y otorgamiento becas y ayudas al estudio convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (queja 14/74, queja 14/446, queja 14/1613, queja 14/3458, y queja 14/3695).

A pesar de las distintas peculiaridades que acontecen en cada caso, la mayoría de las reclamaciones se refieren, por un lado, a disconformidad con los requisitos establecidos en las correspondientes convocatorias de las ayudas al estudio, especialmente aquellos relativos a ingresos económicos de la unidad familiar y al rendimiento académico del solicitante, y también a la demora en el abono de las cantidades reconocidas al solicitante.

También se ha remitido a la Defensoría del Pueblo del Estado, en materia de educación no universitaria, la nueva organización de las clases religión católica tras la entrada en vigor de las normas recogidas en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Un nuevo sistema que, a juicio de una parte del profesorado que imparte esta disciplina, implicará una disminución de la calidad de la enseñanza, conllevará el despido de un importante número de profesores, y representará un incumplimiento de los Acuerdos con la Santa Sede (queja 14/5758).

En este ámbito, destacamos la reclamación de un grupo de padres y madres de menores residentes en Alemania, que se lamentan de la reducción de las clases presenciales de lengua castellana para sus hijos, gestionadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (queja 14/659).

En lo referente a las quejas tramitadas en esta Institución en materia de universidades que se han remitido al Defensor del Pueblo Estatal hemos de indicar que la mayor parte de ellas se refieren a la denegación de becas para cursar estudios universitarios. La remisión se produce al afectar a una materia cuya competencia decisoria recae sobre un organismo estatal, como es el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Entre estas quejas podemos citar las siguientes: queja 14/461, queja 14/563, queja 14/789, queja 14/2236, queja 14/3267 y queja 14/5205.

03.I.5 MEDIO AMBIENTE

En Medio Ambiente fueron remitidas a la Defensora del Pueblo 7 quejas al no tener competencias sobre los organismos correspondientes.

A destacar entre éstas la queja 13/2292 en la que el interesado nos exponía su preocupación por las dilaciones que se estaban produciendo en la ejecución de los sistemas de depuración, lo que estaba impidiendo que se llevara a cabo el Plan de Saneamiento Integral de la Costa del Sol y, más concretamente, que

se consiguiera el objetivo de “vertido cero” para el 2015. Tras dirigirnos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, nos planteó que las infraestructuras no ejecutadas en el litoral de Málaga, cuyo objetivo sería conseguir el “vertido cero”, habían sido declaradas de interés general del Estado (IGE), correspondiendo, por tanto, su ejecución a la Administración General del Estado. Por ello, solicitamos la colaboración de la Defensora del Pueblo para que, si lo consideraba oportuno, interesara la información que correspondiera ante los órganos competentes de la citada administración y así conocer si, efectivamente, todas las obras de infraestructura del litoral de Málaga correspondía ejecutarlas al Estado y, en tal caso, situación en la que se encontraban. Dicha Defensoría se dirigió a la Dirección General del Agua del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente quien a primeros de año nos ha expuesto que el Ministerio no permanecía pasivo ante el problema denunciado, existía un interés en conseguir un vertido cero y ahora faltaba que las Administraciones (estatal y autonómica) concretaran en el Protocolo de Colaboración, que aún no se había suscrito, los plazos y las actuaciones prioritarias a realizar.

Sobre esta queja se hace mención también en el capítulo primero de este Informe Anual dedicado al Medio Ambiente.

Por problemas de ruidos producidos por el tráfico en vías de titularidad estatal se han remitido a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales la queja 14/2597 y la queja 14/3817.

03.I.6 JUSTICIA, PRISIONES, POLÍTICA INTERIOR Y EXTRANJERÍA

El Área dedicada a las cuestiones de Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior ha remitido 125 quejas a la institución del Defensor del Pueblo Estatal.

Entre éstas, podemos seleccionar la queja 14/190 en la que se protestaba por la normativa estatal reguladora del acceso a la abogacía por parte de titulados como Graduados Sociales o la queja 14/220 en la que un soldado profesional explicaba sus dificultades de salud y que perjudicaban sus retribuciones. También remitimos el caso de la queja 14/453, donde una persona nos reclamaba contra la actuación del consulado en Nador sobre la tramitación de un visado; o la queja 14/1007 en la que una persona reclamaba la cancelación de sus antecedentes penales treinta años de haber caducado su inscripción.

Un supuesto habitual son las quejas que aluden a casos de malos tratos en los centros penitenciarios y que remitimos al Defensor Estatal habida cuenta de que afectan al funcionamiento de la Secretaría General, integrada en el Ministerio del Interior. Son casos expresados en la queja 14/2913, queja 14/3159, queja 14/3510, queja 14/3915, o queja 14/4579. Son casos que nos preocupan y que merecen sin duda una clarificadora respuesta por parte de la administración responsable si bien, en su mayoría, somos informados de que se derivan a los correspondientes procedimientos judiciales.

03.I.7 VIVIENDA

En materia de Vivienda por exceder de nuestro ámbito competencial hemos tenido que remitir 6 quejas a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales.

De éstas, en 5 quejas el organismo implicado ha sido el Ministerio de Fomento en relación el pago de ayudas por copra de vivienda (queja 14/3048, queja 14/3630, queja 14/1005, queja 14/3995, queja 14/3888 y queja 13/6425).

03.I.8 SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

De entre las 3 quejas que en materia de Consumo se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas, de éstas merece destacar la queja 14/1112 remitida por un empresario que había invertido en la constitución de una empresa fotovoltaica y denunciaba los perjuicios económicos sufridos debido a los cambios de criterio del Gobierno sobre energías renovables.

03.I.9 SALUD

La única queja que en materia de Salud se ha remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas, es la queja 14/2766 en la que la persona promotora de la queja discrepaba de la resolución emitida por la Dirección Provincial del INSS en Cádiz, según la cual se declaraba extinguido su derecho a la asistencia sanitaria del sistema público, en tanto que habían comprobado que sus ingresos anuales superaban el montante de 100.000 euros, atendiendo a las prescripciones del Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, y el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto.

En este punto le informamos que las quejas referentes a la Administración de la Seguridad Social, no son competencia de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme a los artículos 1.1 y 10.1 de la Ley 1 de diciembre de 1983, por la que se rige, y que por tanto remitíamos su queja al Defensor del Pueblo Estatal.

03.I.10 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

Por causa competencial, en temas relacionados con Servicios Sociales y Dependencia, no hemos podido realizar intervención alguna ante los organismos implicados en 6 quejas, debiendo remitirlas a nuestra homóloga estatal.

Así hemos tenido que obrar cuando el organismo a supervisar se trataba del INSS (queja 14/3659 planteada por un afectado por la talidomida al que el EVO le reconoció en su fecha una discapacidad del 84% y movilidad reducida y reclamaba que el INSS no le reconocía, a través del EVO, el grado de gran invalidez); del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (queja 14/5463 por denegación de Incapacidad Permanente por lesiones preexistentes (Talidomida); queja 14/3215 ante la disconformidad por habérsele retirado la Renta Activa de Inserción; o la queja 14/820 ante la denegación de solicitud de afiliación a la ONCE por no apreciarse daños oftalmológicos); del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, concretamente

el Servicio Público de Empleo Estatal (queja 14/4280 en la que se denunciaba problemas en la liquidación de la sociedad de gananciales y en los gastos de su hijo discapacitado. En este caso nos permitimos indicarle a la Defensora del Pueblo que había de destacarse que entre las cuestiones que planteaba la interesada, sería conveniente examinar la posibilidad de que el sistema sanitario público pudiera facilitar a su hijo las terapias que la compareciente se veía obligada a asumir y costear con carácter privado).

03.I.11 ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS, GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

De entre las 47 quejas que en materia de Administraciones Tributarias se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas, merecen ser destacadas aquéllas en las que se denunciaba la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria por desacuerdos con el IRPF, como es el caso de la queja 14/693, queja 14/1114, queja 14/1684, queja 14/3495, queja 14/5273, y queja 14/5698.

En materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica han sido 7 las remisiones realizadas bien a Comisionados Parlamentarios de ámbito Autonómico, como el Diputado del Común de Canarias ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canarias (queja 14/227) o el Procurador del Común de Castilla y León ante la reclamación realizada al Ayuntamiento de Valladolid (queja 14/5666), bien a la Defensoría del Pueblo Estatal donde podríamos destacar la queja 14/3430 en la que el interesado traslada que tras una gran inversión garantizada por el Estado para la generación de electricidad basada en la tecnología solar fotovoltaica, los posteriores recortes presupuestarios del propio Estado lo han avocado a la ruina.

03.I.12 IGUALDAD DE GÉNERO

En asuntos relacionados con Igualdad de Género por no tener competencia para supervisar al organismo afectado hemos remitido a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales 3 quejas, que afectan al Ministerio del Empleo y Seguridad Social (queja 14/1587 por denegación de una ayuda por violencia de género, la Renta Activa de inserción por violencia de género del Servicio Público de Empleo Estatal); a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras (queja 13/6862 en la que se denunciaba la actuación policial en Jaén contra una mujer extranjera víctima de trata); o al Ministerio del Interior, concretamente la Subdelegación del Gobierno de Málaga (queja 14/3661 ante la falta de respuesta a una Asociación y a una Federación, a la petición de autorización para realizar una concentración con motivo del Día del Orgullo Gay).

03.I.13 MENORES

Se han remitido a la Institución al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en asuntos referidos a Menores, un total de 8 expedientes de quejas.

De dichos expedientes, 4 están relacionados con la regulación de los requisitos para la obtención del título de familia numerosa (queja 14/1454, queja 14/3595, queja 14/3696, y queja 14/5433), y referidos a la ausencia de equiparación de las parejas de hecho con el matrimonio a efectos del reconocimiento del título; al no reconocimiento del mencionado título a las familias monoparentales con 2 hijos a cargo; o la no inclusión en el mismo de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad afectados por una gran discapacidad y que convivan con el solicitante.

También se ha remitido a dicha Institución la situación de las personas menores de edad que deben aguardar largas esperas a su paso por Gibraltar, ya que la gestión de la frontera con esta zona compete a los Ministerios de Interior y de Asuntos Exteriores y Cooperación (queja 14/742), así como otras relacionadas con la interrupción de una página web por fomentar conductas de anorexia y/o bulimia y presuntas irregularidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado al proceder a la devolución de menores inmigrantes que intentaban acceder a España a través de la frontera de Melilla (queja 14/4853).

03.II DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS

El artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expondrá las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 1.654 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos. Computadas las quejas de otros años tramitadas en este ejercicio, no han sido admitidos un total de 1.822 expedientes.

03.II.1 QUEJAS ANÓNIMAS

Sólo se ha rechazado a trámite una queja durante el año 2014 en materia de Educación por no aportar la persona interesada datos relativos a su identidad, incumpliendo de este modo los requisitos establecidos en el artículo 16 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución (queja 14/765).

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social fueron rechazadas 12 quejas por este motivo. Entre éstas, destacar la queja 14/5446, en la que se denunciaban diversas irregularidades en el ejercicio profesional de veterinarios y farmacéuticos: (procesos de selección de modo temporal sin ningún tipo de procedimiento, traslados sin convocatorias públicas o concursos previos de selección; selección de personal eventual para ejercer funciones de inspección sin cumplir requisitos legales, nombramiento de personal interino para cargos intermedios, etc.).

En el Área de Cultura y Deportes fueron inadmitidas 78 quejas por este motivo ante la imposibilidad de poder contactar con los interesados.

Salvo dos expedientes (queja 14/756 y queja 14/1461) en el que un anónimo nos traslada su parecer sobre la conservación del patrimonio en Baza, el resto de expedientes se referían todos a la petición de titularidad pública de la Mezquita-Catedral de Córdoba, donde el único dato aportado por los interesados era un portal web de petición de firmas, cuestión que es objeto de análisis en el seno del expediente de queja 14/1013.

En ocasiones quienes se dirigen a nosotros planteando algún problema en temas de Vivienda, no facilitan los datos identificativos necesarios, por lo que, en virtud de nuestra Ley reguladora, hemos de proceder a su archivo. Por este motivo no se admitió la queja 14/4298, en la que se denunciaba infracciones en el procedimiento de adjudicación de vivienda.

En la materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica fueron rechazadas dos quejas por este motivo, la queja 14/3847 y la queja 14/4248, expedientes en los que los interesados nos trasladaban sugerencias de mejora en relación a las multas de tráfico y la deficiente gestión en el uso de locales. En ambos casos no se aporta una dirección en la que poder contactar con ellos.

Sólo se ha rechazado a trámite una queja en materia de Menores durante el año 2014 por no aportar la persona interesada datos relativos a su identidad.

03.II.2 DUPLICIDAD

En la materia de Cultura y Deportes 2 han sido las quejas que fueron rechazas por este motivo al encontrarse ya en trámite otro expediente del mismo interesado por los mismo hechos, así la queja 14/2977 y la queja 14/3297.

Por esta causa se ha rechazado la admisión a trámite de un expediente de queja en el Área de Educación por abordar un asunto –la atención educativa a alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo en un centro público– que ya estaba siendo investigado por la Institución (queja 14/527).

En materia de Vivienda se rechazaron por este motivo 3 quejas: la queja 14/3218, sobre retraso en la resolución de la solicitud de ayuda por rehabilitación de edificios por motivos presupuestarios; la queja 14/3212 y la queja 14/3166, sobre impago de la ayuda a propietarios que ceden su vivienda para alquiler.

En asuntos sobre Dependencia y Servicios Sociales no se admitieron 6 quejas por esta causa: la queja 14/1458 y la queja 14/3199.

En la materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica fueron rechazas por este motivo dos quejas al encontrarse ya en trámite otro expediente del mismo interesado por los mismo hechos, así la queja 14/3919 y la queja 14/5283.

03.II.3 NO IRREGULARIDAD

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social no se admitieron a trámite 79 quejas por esta causa. Entre éstas, podemos reseñar la queja 14/1258 en la que la interesada manifestaba su disconformidad con la no aplicación del Acuerdo de la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatuario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, sobre medidas en materia de jornada laboral, ante la ausencia de permisos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a los empleados públicos de la Agencia Sanitaria Costa del Sol.

El promotor de la queja 14/1574 refería una serie de reflexiones sobre la necesidad de que por parte de la Universidad de Sevilla se adopten las medidas oportunas en orden a una nueva regulación de los

concursos de méritos de acceso a la función pública a las plazas de catedráticos de la Universidad de Sevilla.

El interesado de la queja 14/1920 manifestaba su pretensión de devolución de las tasas que fueron abonadas para participar en el acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria de 2012, al no celebrarse dicho proceso selectivo.

La promotora de la queja 14/3401 consideraba que debería aumentarse el cupo de reserva legal de plazas de empleo público para personas sordomudas.

La queja 14/3906, la planteaba una persona con una discapacidad física reconocida, su disconformidad con el destino definitivo que le habían adjudicado en un centro docente al no haberse tenido en cuenta la adaptación del puesto de trabajo.

En la queja 14/5148 la promotora manifestaba su disconformidad con los recortes que afectaban a sus retribuciones mensuales, como funcionaria del Cuerpo de Maestros/as, a consecuencia de encontrarse en situación de baja médica.

En materia de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, 49 quejas no fueron admitidas a trámite al no apreciarse irregularidad por parte de la Administración. En la queja 14/3559 el interesado nos exponía su disconformidad con la nueva Línea de Alta Capacidad de Granada. Una vez estudiada su comunicación, le señalábamos que no podía ser admitida a trámite por considerar que no se desprendía que se hubiera producido una infracción que supusiera la vulneración de un derecho constitucional o estatutario. Y ello, por cuanto que se trataba de una decisión del gobierno municipal que había sido adoptada dentro de su ámbito competencial, siendo así que el hecho de que se hubieran producido discrepancias, en cualquier caso respetables, sobre la decisión adoptada, no justificaba, por si misma, la intervención de esta Institución, máxime, cuando además el propio Ayuntamiento señalaba que se estaba haciendo todo lo posible para que disminuyeran las molestias generadas, a fin de que, en el menor plazo de tiempo posible, el sistema funcionara con plena eficacia.

En materia de Cultura y Deporte doce han sido las quejas que no se han admitido a trámite, al no haber de indicios de irregularidad en el comportamiento de la Administración, de ellas la mitad se refieren a las presentación por una misma Asociación cultural de solicitudes de intervención, que de forma simultanea se realiza ante esta Institución y las Administraciones Culturales, así la queja 14/981, queja 14/1680, queja 14/4169, queja 14/4916, queja 14/4930 y queja 14/4931.

En el ámbito del Deporte podemos destacar la queja 13/6618 y queja 14/2523 en las que las personas interesadas se sienten discriminadas por su residencia en su condición de discapacitados al no serle aplicada la bonificación de la que dicho colectivo se beneficia por no residir en el municipio que presta el servicio.

Hasta un total de 68 quejas fueron rechazadas a trámite durante 2014 por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa en el Área de Educación. La temática más común está relacionada con los procesos de escolarización, con la denegación de becas y ayudas al estudio, o con la imposibilidad de acceder a determinados ciclos de Formación Profesional.

Respecto de la admisión y escolarización del alumnado, la mayoría plantea la imposibilidad de obtener plaza en el colegio elegido como primera opción, demandando los reclamantes para solventar el problema, una ampliación de la ratio. Los casos analizados permiten concluir que la actuación de la Administración

educativa en estos casos se acomoda a los dictados 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 sostenidos con fondos públicos de Andalucía, a excepción de los Universitarios, así como a la Orden de 24 de febrero de 2011 que lo desarrolla. Ambas normas disponen que cuando la demanda de plazas en un centro escolar sea superior a la demanda, y, por tanto, no existan plazas suficientes para atender todas las solicitudes, la adjudicación de plazas se regirá por una serie de criterios, algunos de los cuales no son aceptados por los reclamantes.

También se alega en otro grupo de quejas disconformidad con algunos de los requisitos contemplados en las convocatorias de becas y ayudas conocidas como becas 6000, en especial la exigencia de que el solicitante no sea simultáneamente demandante de empleo. Sin embargo, la disconformidad con los requisitos señalados no determina a priori una infracción del ordenamiento jurídico que justifique la intervención de esta Institución ya que la especificación y concreción de cada uno de los requisitos es una decisión política que corresponde en cada momento a quien ostenta esta responsabilidad.

Como en ejercicios anteriores, algunas quejas cuestionaban la imposibilidad de acceder al ciclo formativo de Formación Profesional elegido, así como el hecho de que siendo superior la demanda a la oferta, se otorgue preferencia a las personas que tengan mejor expediente académico cuando la oferta es inferior a la demanda. En estos casos, no cabe inferir una actuación irregular de la Administración ya que es necesario recurrir a determinados parámetros con los que poder determinar un orden de preferencia en la adjudicación de las plazas disponibles, resultando que el primero de esos parámetros, el más objetivo, es el de la nota del expediente académico del solicitante.

En materia de Universidades han sido 3 las quejas que durante 2014 no se han admitido a trámite por esta causa, de entre éstas podemos citar la queja 13/6144 y la queja 14/519 en las que las personas interesadas mostraban a su discrepancia con la exigencia del nivel B1 de dominio de otra lengua a personas mayores de 45 años para obtener el Título de Grado.

En este sentido, indicamos a las personas afectadas que no existía ninguna irregularidad en la actuación de la administración toda vez que el Consejo Andaluz de Universidades estableció las directrices necesarias para el diseño de los títulos de Grado por las Universidades públicas de Andalucía. Entre otros aspectos, se acordó que el aprendizaje de lenguas extranjeras debe considerarse una competencia transversal que debe incluirse y exigirse en todas las titulaciones a nivel andaluz, dejando a cada universidad la verificación de esta competencia lingüística en la forma que estime conveniente.

En Medio Ambiente, no se admitieron a trámite por esta causa 26 de quejas. La promotora de la queja 14/4529 nos trasladaba diversas consideraciones sobre el respeto que se debe a los animales y sobre la poca conciencia que todavía hoy, desafortunadamente, hay en la ciudadanía sobre bienestar y protección animal, como demostraba el hecho de que las sanciones por maltrato animal fueran de escasa cuantía y entidad, pese a contar con leyes avanzadas que, en la práctica real, no se aplicaban.

En este sentido, compartíamos con ella todas las consideraciones que hacía sobre respeto, bienestar y protección animal, y le indicábamos que esta Institución llevaba a cabo, dentro del marco de competencias legales que tiene atribuidas, diversas actuaciones en esta materia, especialmente a través de la tramitación de las quejas que nos presentaban asociaciones de defensa y protección de animales, así como asociaciones

ecologistas y otros entes interesados en esta problemática. No obstante, le manifestábamos que se trataba de asuntos que la mayoría, de una u otra forma, estaban siendo tenidos en cuenta por la Administración, puesto que eran habituales las inspecciones en ferias y en el resto de la ciudad, denunciándose las irregularidades detectadas, aunque en algunas ocasiones, lamentablemente, pudieran darse situaciones irregulares que escapan a la vigilancia e inspección de las autoridades públicas

En materia de Justicia, no pudimos admitir varias quejas por no apreciar, con las imprescindibles garantías, comportamientos irregulares de la Administración (fueron 16 casos). Es el caso de la queja 14/1330 en la que se desestima la asistencia jurídica gratuita conforme a la normativa aplicable; o la queja 14/2136 al realizar Hacienda una retención de sus devoluciones por no atender unas deudas judiciales. Parecido caso ofrecía la queja 14/4252 donde no apreciamos irregularidad en los trámites judiciales de su divorcio.

No advertimos irregularidades en 16 supuestos en temas de Prisiones. Es el caso de la queja 14/3688 en la que se había presentado una queja ante la protesta por un trámite de expulsión para un extranjero condenado. Y, también a título de ejemplo, en la queja 14/811 tampoco observamos irregularidad contra la Administración cuando protestaba un recluso por no obtener la renovación de su residencia permanente.

Respecto a la materia de Extranjería, no pudimos admitir 7 quejas por esta causa. Tal es el caso de la queja 14/745 en la que se desestima un permiso de residencia de larga duración de manera acreditada conforme a lo explicado por el interesado; o la queja 14/3975 debido a que no apreciamos una indebida denegación de la nacionalidad para la persona que la había solicitado sin acreditar los requisitos legales.

En materia de Política Interior, citamos como ejemplos la queja 14/3688 en la que se había presentado una denuncia por un comportamiento comercial vía telefónica y la queja 14/5471 donde tampoco observamos irregularidad contra la Administración local acusada de no atender la petición de expulsión de unas familias gitanas promovida por una entidad que “no se consideraba racista”.

Respecto a la materia de Vivienda, por no apreciar una actuación irregular del organismo competente en la materia objeto de la queja no se han admitido 12 quejas. Tal fue el caso de la queja 14/3941, sobre denegación de la prórroga de subsidiación al préstamo cualificado obtenido para la adquisición de vivienda protegida, ya que dichas ayudas fueron suprimidas de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Parecía entenderse su ámbito de aplicación únicamente a las ayudas que habían sido concedidas al amparo del Plan de Vivienda 2009/2012, no a los anteriores. Sin embargo, la Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2013 de 4 de junio, vino a ampliar los efectos de la supresión decretada en dicho artículo 35, a todos los Planes de Vivienda. El hecho de tratarse de una medida legal, convalidada posteriormente por el Congreso de los Diputados, impedía a esta Institución intervenir en modo alguno.

Al igual que en la queja 14/1357 y queja 14/1323, sin recibir de AVRA la ayuda solicitada para la instalación de un ascensor en el edificio, toda vez que la concesión de estas ayudas viene condicionada por la existencia de disponibilidad presupuestaria. Además, la firma del convenio de colaboración resultaba requisito indispensable para el abono de dicha ayuda, ocurriendo que, con anterioridad a la firma de dicho convenio, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012/2014, que motivó la suspensión de dichas ayudas, y por consiguiente la paralización de los expedientes en el trámite en el que se encontraran en ese momento. En todo caso, parecía que el nuevo

Plan de Vivienda y Rehabilitación, cuya aprobación parecía en aquellos momentos inminente, podría aportar alguna solución a los expedientes tramitados al amparo del programa de rehabilitación singular de edificios, que se encontraban en la fase previa a la firma del convenio.

Y en el caso de la queja 14/1420, donde la intención de su promotora era renunciar, debido a su estado de salud, a la vivienda de protección oficial que se le adjudicó en el año 2010. Atendiendo a la normativa vigente en materia de viviendas de protección oficial, dicha renuncia resultaba inviable desde un punto de vista jurídico ya que desde el momento en que adquirió formalmente la vivienda y se subrogó en el préstamo hipotecario, pasó a ser la legítima propietaria del inmueble, quedando el organismo adjudicador plenamente desvinculado del mismo, por lo que dicha vivienda no podía revertir al parque público de viviendas.

Por consiguiente, las únicas posibilidades serían, por un lado, la trasmisión del inmueble a un tercero mediante una compraventa o bien solicitar de forma directa que la Consejería de Fomento y Vivienda ejerciera el derecho de tanteo sobre la vivienda en cuestión, aunque fuese algo a lo que no estaría obligada, en base a los motivos alegados. No obstante, para el primer caso, tenía que contar y por ello solicitar, la correspondiente autorización de la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda. Igualmente, podría negociar con el Banco con el que mantenía el préstamo hipotecario la posible dación en pago de la vivienda en cuestión, para así saldar la deuda contraída, sin que la entidad crediticia estuviera obligada a ello, salvo que se dieran las circunstancias previstas en la normativa vigente aprobada por el Gobierno relativas a la protección de los deudores hipotecarios.

En materia de Consumo han sido 14 las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa destacando aquellas en las que se denunciaba el sistema de facturación de la empresa Emasa, como es el caso de la queja 14/1115, la queja 14/1231, la queja 14/2515 y la queja 14/3466, explicándose más detalladamente esta circunstancia en el apartado de este Informe Anual dedicado al suministro de agua.

De entre las 50 quejas que no se han admitido a trámite en 2014 en materia de Salud por esta causa podemos destacar aquéllas en las que las personas interesadas en la queja manifestaban su desacuerdo con el pago de determinados medicamentos como es el caso de la queja 14/1431, queja 14/1721, queja 14/3809, queja 14/4120 y queja 14/4620.

Merece también citar aquellas quejas en las que las personas promotoras manifestaban su discrepancia con el alta médica recibida como son la queja 14/2610, queja 14/3820, queja 14/4302, queja 14/4869, queja 14/5254, queja 14/5491 y queja 14/5515.

En asuntos sobre Dependencia y Servicios Sociales nos encontramos con 30 quejas rechazadas por esta causa.

Así, sobre el pago del vencimiento de 2013 y 2014 de la retroactividad de la PECEF, nos encontramos con numerosas quejas (entre otras, queja 14/1757, queja 14/2561, queja 14/2601, queja 14/783, queja 14/1459, queja 13/5419, queja 14/1382, queja 14/1059, queja 14/3740, queja 14/1837 o queja 14/4042), en las que informamos a sus promotores que, por diversas gestiones mantenidas en otras quejas con la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, sabíamos que ésta iba a asumir el compromiso de saldar la deuda de las cuantías devengadas en la anualidad de 2013, al comunicarnos que se estudiaría “la posibilidad de acogerse a cualquier medida alternativa que permita proceder también al pago de las correspondientes al año 2013”, y que “en relación a los efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en

el entorno familiar, correspondientes a la anualidad 2013, confiamos en que durante el primer semestre de 2014 queden liquidadas todas las cuantías pendientes". Finalmente, este compromiso se hizo efectivo por lo que a julio se refería, habiéndose acordado la transferencia de los pagos de aquellos beneficiarios pendientes de percibir la primera anualidad de sus atrasos. Y dado que los días 30 y 31 de agosto caían en fin de semana, en la primera semana de septiembre de 2014 se realizarían las transferencias para liquidar los pagos fraccionados de 2013 de los restantes dependientes.

También en cuestiones relacionadas con la denegación del salario social, como en la queja 14/2756 (por no haber cumplimentado la documentación solicitada, siendo requisito indispensable para poder acceder a la ayuda) y en la queja 13/6503 (por no cumplir el requisito exigido para entender que el solicitante constituye una unidad familiar unipersonal a efectos de este Programa, al ser menor de 25 años o no vivir solo, surgiendo la dificultad en que vivía en un hogar donde existían otras personas empadronadas perceptoras de ayudas o que recibían un salario. Dificultad irresoluble, ya que hemos tenido algunos casos parecidos y la única alternativa es tener un empadronamiento distinto donde no se de tal circunstancia).

De entre las 21 quejas que se han tramitado en 2014 en materia de Administraciones Tributarias que no se han admitido a trámite, al no haber de indicios de irregularidad en el comportamiento de la Administración, podemos destacar aquéllas en las que las personas interesadas en la queja manifestaban su desacuerdo con la liquidación de la tasa de residuos sólidos urbanos que se les pasaba por parte del organismo correspondiente por considerar que no hacían uso de tal servicio, sin tomar en consideración que la tasa se devenga por la prestación efectiva del servicio sin atender al uso que se realice del mismo, como pueden ser la queja 14/188, queja 14/703, queja 14/3313 y queja 14/5046.

Por el mismo motivo, en materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica también han sido veintiuna las quejas inadmitidas, debiendo reseñar que la mitad de las mismas se refieren a asuntos que han sido planteados de forma simultanea ante los respectivos organismos y esta Institución, indicándoles a los interesados que nuestra posible intervención ha de esperar a la obligada respuesta que desde la administración se debe dar, o en su caso la falta de dicha respuesta, así la queja 14/221, queja 14/551, queja 14/1620, queja 14/3602 y queja 14/4473.

Como así ocurrió en 1 ocasión en asuntos relacionados con la Igualdad de Género, en la queja 14/253 respecto de un expediente sancionador abierto por solicitar favores sexuales de una prostituta en la vía pública, en aplicación de la Ordenanza de Prostitución del Ayuntamiento de Sevilla, por denuncia de la policía local. Era la palabra del denunciado contra lo declarado por los agentes en el boletín de denuncia sin que, al parecer, hubiese aportado medios de prueba que desvirtuasen los hechos constitutivos de la denuncia, por lo que, atendiendo al artículo 137.3 y 4 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, no se admitió la queja a trámite por no apreciarse irregularidad alguna.

Un total de 17 quejas no pudieron ser admitidas a trámite durante 2014, por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa en temas de Menores.

La temática suscitada ha sido diversa, si bien, la más relevante se refiere a la reducción de plazas en los centros de protección de menores (quejas 14/708, 14/762, 14/802, 14/1316, 14/1614). Este asunto había sido objeto de un pormenorizado análisis por esta Institución con ocasión de otros expedientes de los que se concluyó, tras la oportuna investigación, que la misión encomendada a esta Institución de supervisión de

la Administración no puede soslayar la necesaria autonomía de organización de la Comunidad Autónoma, en lo referente a la configuración de determinado servicio o prestación pública. Por ello, la disconformidad con los criterios de organización y funcionamiento de los servicios públicos no puede, por si sola, motivar la intervención de esta Institución, resultando imprescindible que haya indicios de alguna infracción del ordenamiento jurídico. Además se han de tener presentes las políticas públicas que favorecen el acogimiento familiar en preferencia sobre el internamiento en centros, atendiendo a los principios establecidos en la legislación y a las recomendaciones de diferentes organismos e instituciones dedicadas a la defensa de los derechos de los menores.

En cualquier caso, y dentro del ejercicio de nuestros cometidos, analizamos y valoramos las medidas organizativas que pudieran haber comprometido los derechos de los menores durante su permanencia en los centros de protección. Y cuando ha sido necesario el traslado de menores de centro por ajustes organizativos, desde la Institución se procura que dicho traslado se efectúe con el menor trastorno posible, garantizando una transición no traumática para el menor.

El resto de los asuntos abordados en las quejas señaladas en este apartado se relacionan con vicisitudes en los procesos de adopción nacional o internacional; tramitación del título de familia numerosa; o disconformidad con los procedimientos de declaración de desamparo, entre otros.

03.II.4 JURÍDICO-PRIVADAS

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social fueron rechazadas 20 quejas por este motivo. Destacamos la queja 14/3405 denunciaba una falsa oferta de trabajo por una entidad privada y la queja 14/4361 en la que se denunciaba el mal funcionamiento de una Asociación Privada.

En materia de Trabajo y Seguridad Social destacamos la queja 14/2490 sobre denuncia por la precariedad laboral de los cocheros de Coches de Caballos existentes para el transporte de viajeros en Sevilla, manifestando que las jornadas de trabajo son de 16 horas sin seguros ni cotización a la Seguridad Social y la queja 14/4849 en la que el promotor nos trasladaba asunto relativo al despido de que había sido objeto en el año 2011, y a las cantidades que según afirmaba le adeudaba la empresa para la que prestó sus servicios.

No pudimos admitir 9 quejas ya que se planteaban asuntos de naturaleza jurídico-privada en el Área de Justicia. Citamos, sólo como ejemplo, la queja 14/844 sobre la reclamación de un vecino por el uso del garaje de su Comunidad de Propietarios; o el caso de la queja 14/3161 por las manifestaciones de un letrado que asesoraba a su ex marido y que entendía la promotora que resultaban ofensivas. También aportamos el caso de inadmisión de la queja 14/1834 relativo al conflicto entre dos vecinas por insultos a uno de sus hijos.

En materia de Prisiones, no pudimos admitir 2 casos: la queja 14/3688 ya que se planteaba un asunto de naturaleza jurídico-privada. Trataba de la petición de un interno conseguir de su pareja unas citas con su hija y el mismo caso se daba en la queja 14/4025 donde otro interno protestaba por el cobro de unas facturas telefónicas cuando alegaba que se trataba del uso de su tarjeta de móvil por otra persona.

En asuntos que afectaban a la Política Interior, no pudimos admitir 3 quejas, de las que destacamos la queja 14/1288 ya que se planteaba un asunto de naturaleza jurídico-privada por las quejas sobre la policía

con motivo de una discusión con una vecina y la queja 14/4947 donde una persona protestaba de la actitud violenta contra su propio hermano a cargo de un tercero.

Sobre temas de Vivienda no se han admitido por esta causa 14 quejas, entre las que cabe destacar la queja 14/2828, en la que se denunciaba a una constructora, a quien 100 familias confiaron la construcción de sus viviendas y que se encontraba desaparecida, viéndose estas familias, además, con una reclamación judicial en cuantía de 24.000.000 euros, a la que hacer frente.

Como en la queja 13/6439 y en la queja 13/6739, donde sus promotores aspiraban a comprar una vivienda, encontrándose con las desproporcionadas exigencias de las entidades bancarias para autorizar la hipoteca, exigencias que al no poder cumplir en la mayoría de los casos, termina por frustrar sus expectativas de compra.

También en el caso de la queja 14/4513, al no poder abonar la renta mensual del alquiler de su vivienda, al tener el arrendador bloqueada la cuenta de ingresos. Se le informó que en este supuesto, el Código Civil establecía en su artículo 1176 la posibilidad de consignación notarial o judicial. En el caso de consignación judicial se debía de acudir al Juzgado del domicilio del arrendatario y realizar dicho trámite. Por ello se le indicó que plantease al juzgado las dificultades que nos trasladaba, por si hubiera alguna posibilidad de simplificar dicha actuación.

De entre las 58 quejas que en materia de Consumo no se han podido tramitar en 2014 por tratarse de problemas entre particulares podemos destacar aquellas en las que se planteaban reclamaciones a establecimientos determinados por un servicio inadecuado como es el caso de la queja 14/315, la queja 14/1304, la queja 14/3388, la queja 14/4070 y la queja 14/5127.

En materia de Salud han sido 4 las quejas no admitidas a trámite por tratarse de un asunto entre particulares como puede ser el caso de la queja 14/1365, queja 14/3819 y queja 14/5746 en las que las personas promotoras de la queja exponían los problemas que habían tenido con la asistencia sanitaria recibida en centros privados.

En asuntos sobre Dependencia y Servicios Sociales han sido 3 las quejas inadmitidas por este motivo, entre las que merece reseñarse, la queja 14/1578 relativa a la capacidad de autogobierno de los mayores, concretamente la promotora de la queja tenía muchas dificultades, desde que su tía ingresara en una Residencia de Mayores, en la que se encontraba con carácter transitorio, para poder mantener contacto con ella, así como para trasladarla al Centro que había acordado con aquélla, en la ciudad de Madrid. Su relación personal había sido interrumpida y obstaculizada por el personal de dicha residencia pues no se le permitía contacto alguno, ni personalmente ni por teléfono. Además, su tía había sido desplazada a dos notarios distintos para modificar su declaración de última voluntad, así como para revocar los poderes que le había otorgado, por lo que consideraba que la voluntad de ésta estaba siendo coartada por los responsables de la Residencia, siendo necesario, a su juicio, la adopción de medidas de protección a la persona y a los bienes de aquélla, al haberse erigidos en tutores de la misma, por la vía de hecho, quienes no ostentaban dichas facultades.

Del relato de la interesada se desprendía que su tía no estaba privada de facultades de autogobierno, es decir, no se encontraba judicialmente incapacitada, lo que hacía presumir la libertad para tomar sus propias decisiones y, en consecuencia, la necesidad de respetar las mismas. Se le indicó a la reclamante que sus sospechas acerca de este extremo y, particularmente, las de que su tía estuviera influenciada, hasta el punto

de haber realizado actuaciones como las de modificación testamentaria, podían ser puestas, por su parte, en conocimiento de la Inspección de Servicios Sociales, a los efectos oportunos.

En materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica se han inadmitido a trámite 4 quejas en las que se nos trasladaban cuestiones a dilucidar entre particulares, careciendo esta Defensoría de competencia, así en la queja 14/732 el interesado debía volver a realizar la ITV por carecer el vehículo de un certificado de homologación del fabricante, en la queja 14/3193 la interesada está disconforme con la transmisión mortis causa producida en relación a unos derechos funerarios, en la queja 14/4472 la interesada denunciaba una acoso del Ayuntamiento por el uso de su imagen en redes sociales sin su consentimiento, cuando en realidad se trataba de una cuenta de usuarios de un particular y no de una Institución Pública, y en la queja 14/5202 donde se nos trasladaba la falta de convocatoria en una Asociación de la Asamblea General.

En asuntos sobre Igualdad de Género, no se ha admitido por este motivo la queja 14/2840, en la que la interesada planteaba que no la aceptaban en una Asociación de mujeres y que lo denunció ante el Ayuntamiento al considerar ella la implicación de éste por haberle cedido a dicha Asociación una sede. Se trataba de una cuestión jurídico privada que correspondía dilucidar a los Tribunales ordinarios de justicia, los cuales la analizarían a la luz de los Estatutos de la Asociación y de la normativa vigente.

Se han rechazo por esta causa un total de 12 expedientes de quejas en el Área de Menores. El grupo más numeroso, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, se refiere a cuestiones que afectan al derecho de familia. A pesar de las peculiaridades de las distintas circunstancias que concurren en cada caso, los conflictos familiares que se generan tras la ruptura de la pareja, y que tan negativamente repercuten en el bienestar de los hijos, han adquirido un especial protagonismo (quejas 14/508, 14/1296, 14/1455, 14/2374, 14/3611, 14/3668, y 14/4277). Denuncias sobre el trato que reciben los menores por las nuevas parejas de los padres o madres, descalificaciones hacia el otro cónyuge, dificultades para ejercer el régimen de visitas, o el impago de la pensión de alimentos, han sido algunas de las cuestiones suscitadas en estas quejas.

03.II.5 SIN COMPETENCIA

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social no se admitieron 14 quejas por esta causa, entre las que cabe citar la queja 14/2870 denunciaba a un Delegado Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda por presuntas injurias y calumnias realizadas contra la bandera española y la queja 14/2872 que planteaba la situación económica, familiar y profesional en la que se encontraba un grupo de desempleados gaditanos de larga duración, pese a llevar varios meses reivindicando trabajo al Instituto de Fomento y Empleo, del Ayuntamiento de Cádiz.

En materia de Trabajo y Seguridad Social recibimos la queja 14/3923 en la que el promotor, en nombre y representación de una empresa privada, nos comunicaba que durante las vacaciones veraniegas había recibido citación del Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) para la celebración de un acto de conciliación.

Son escasas las quejas que no han podido ser tramitadas por carecer esta Institución de competencias en materia de Educación. Destacan aquellas que demandan de la Defensoría su mediación para la obtención

de plaza escolar en algún centro, al margen de las normas sobre procedimiento de escolarización, teniendo en cuenta las especiales circunstancias familiares y personales de cada caso.

La Institución no pudo tramitar 58 quejas en materia de Justicia por exceder la cuestión planteada de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz. En materia de Justicia, la gran mayoría de los ejemplos tratan de asuntos que deben plantearse propiamente ante los tribunales de justicia para lograr la pretensión deseada por el promotor de la queja. Es el caso de la queja 14/41 en la que se pedía una revisión de su condena; la queja 14/503 que nos pedía una nulidad e unas notificaciones judiciales que entendía mal realizadas; la queja 14/1119 por considerar erróneas varias sentencias dictadas por abusos a través de internet; la queja 14/3249 en la que se pedía una indemnización por un fallo judicial que entendía injusto. En todos estos casos, procuramos ofrecer una explicación para motivar la no admisión de la queja, a la vez que asesoramos el modo en el que deben canalizar sus pretensiones.

En materia de Prisiones no se admitieron por esta causa 18 quejas. La gran mayoría de los ejemplos tratan de asuntos que deben plantearse propiamente ante la Administración Penitenciaria competente, más allá de aquellos casos en los que sí cabe ofrecer una vía de ayuda o asesoramiento. Es el caso de la queja 14/10 en la que se reclamaba contra la actitud de unos funcionarios de un centro penitenciario en Soria; la queja 14/2586 donde se pedía el apoyo del centro penitenciario a su petición de indulto; o la queja 14/3298 de un recluso que pedía acortar el cumplimiento de su condena. En todos estos casos, procuramos asesorar a las personas interesadas.

En temas de Extranjería, 2 quejas no fueron admitidas por falta de competencia. Se trata de asuntos que deben plantearse propiamente ante las dependencias de la Administración Central competente, más allá de aquellos casos en los que sí cabe ofrecer una vía de ayuda o asesoramiento. Es el caso de la queja 14/3927 en la que se reclamaba la concesión de un visado para Argelia; o la queja 14/4002 que la que se pedía apoyo respecto de un problema de negocios de exportación a Marruecos. Insistimos en que en estos casos, procuramos ofrecer una explicación para motivar la no admisión de la queja, a la vez que asesoramos a las personas interesadas el modo en el que deben canalizar sus pretensiones.

En materia de Política Interior, destacamos la queja 14/3928 en la que se reclamaba la actitud abusiva de un agente de la Guardia Civil; o la queja 14/2209 donde se pedían modificaciones respecto al régimen electoral general gestionado por la Administración Central.

Sobre Vivienda no se han admitido por esta causa 29 quejas. En la queja 14/3767, se planteaban irregularidades en la inscripción de su vivienda en el catastro, indicándole a la persona promotora que debía dirigir reclamación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. En la queja 14/1111, que eran excesivos los intereses del préstamo hipotecario de las viviendas protegidas en Andalucía. Puesto que este tema es competencia del Gobierno de la Nación, que a través del Consejo de Ministros, aprueba la actualización anual de los tipos de interés de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas, al amparo de los sucesivos Planes de Vivienda y Suelo, si lo deseaba, debía dirigirse a la Defensora del Pueblo Estatal.

Tampoco tenemos capacidad de supervisión en unos temas que se han planteado en numerosas ocasiones como son, por un lado, la denegación de solicitudes de subsidiación de préstamos hipotecarios (queja 13/5230, queja 14/394, queja 13/6302, queja 14/4782, queja 14/2392 o queja 14/82) o la denegación de la prórroga de los intereses del préstamo hipotecario (queja 13/5964, queja 14/1756, queja 14/60,

queja 13/6301, queja 14/795, queja 14/2382, queja 14/1588, queja 14/939, queja 14/3890, queja 14/4156, queja 14/4101, queja 14/4102, queja 14/3741, queja 14/3270, queja 14/4316, queja 14/4247, queja 14/26656 o queja 14/4458). Ayudas éstas de naturaleza estatal, y que al haber sido suprimidas por una norma emanada desde ámbitos de competencia estatales, al no poder realizar esta Institución intervención alguna se les indicaba a las personas promotoras que, si lo consideraban conveniente, se dirigieran a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, por si estimaba conveniente iniciar actuaciones ante el Ministerio de Fomento, organismo de la Administración General del Estado competente para la emisión de instrucciones respecto de esta ayuda en materia de vivienda.

En materia de Consumo han sido 2 las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa, destacando la queja 14/1529, relativa a disconformidad con la actuación administrativa tras los problemas padecidos en dos inmuebles de Barcelona.

En materia de Salud, han sido 5 las quejas que no se han admitido a trámite por no tener competencia sobre el asunto objeto de la queja. De entre ellas se destacan la queja 14/3087, queja 14/5194 y queja 14/5377 en las que las personas que presentaban las mismas, beneficiarios de MUFACE, denunciaban los problemas surgidos con sus respectivas compañías médicas.

En asuntos sobre Dependencia y Servicios Sociales han sido 4 las quejas inadmitidas por este motivo.

Es el caso de la queja 14/2383, cuyo reclamante percibía una pensión no contributiva debido al reconocimiento del grado de discapacidad del 65% y solicitaba una pensión contributiva a la que no tenía derecho atendiendo al periodo cotizado hasta la fecha. Se le indicó que, en su caso, tendría que optar por una de ellas, puesto que ambas eran incompatibles y los períodos de cotización para la percepción de las pensiones están sujetos a normativa de obligado cumplimiento, como le habrían informado en las oficinas del INSS cuando había solicitado la revisión de su situación.

Al igual que ante la inaccesibilidad del promotor de la queja 14/3475, por orden judicial, a la cuenta bancaria de su hermano, incapacitado y que contaba con un tutor judicial para la gestión de las cuentas y bienes. Por lo que sólo era el tutor nombrado por el juzgado quien podía mover los fondos y disponerlos en su nombre, debiendo de presentar informe anual ante el juzgado de los bienes y gastos ocasionados, lo que venía a legitimar las posibles acciones o pagos realizados en su nombre. En consecuencia, no existía una actuación no sujeta a derecho por parte de una administración.

En la materia de Administraciones Tributarias, han sido 5 las quejas que no se han admitido a trámite por no tener competencia sobre el asunto objeto de la queja. De entre ellas se destacan la queja 14/3865 y la queja 14/4191 en las que las personas que presentaban las mismas manifestaban su desacuerdo con el requerimiento de pago tras declaración de IRPF, por incremento patrimonial derivado de la entrega de la vivienda como dación en pago al no poder hacer frente al crédito hipotecario.

A la vista de lo manifestado por las personas afectadas, y considerando que les podía ser de aplicación el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se les sugirió que contactaran con la Delegación de Hacienda más próxima a su domicilio y recabasen información sobre la aplicabilidad de este precepto a su caso.

Por lo que respecta a las materias de Gestión Administrativa y Ordenación Económica 4 han sido las inadmisiones de quejas por este motivo, pudiendo ser destacada la queja 14/182 donde el propio Ayuntamiento

nos traslada la problemática que le genera un ciudadano, indicándole que la cuestión no viene ocasionada por una Administración Pública sino por un ciudadano en relación a un ámbito competencial municipal.

Las quejas que no han podido ser tramitadas por carecer esta Institución de competencias se elevan a 10, destacando aquellas que plantean cuestiones afectantes a Menores que residen en otras Comunidades Autónomas. También se han recibido denuncias de progenitores que cuestionaban la información facilitada por algún medio de comunicación social por la posible vulneración del derecho a la intimidad de sus hijos (quejas 14/929 y 14/1450).

03.II.6 SUB-IUDICE

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social se rechazaron 17 quejas por este motivo. Reseñamos la queja 13/6892 en la que el promotor manifestaba su desacuerdo con sanción disciplinaria interpuesta, estando planteado el conflicto ante un órgano jurisdiccional.

El promovente de la queja 14/2948 solicitaba nuestra intervención ante la Administración sanitaria, al objeto de conseguir que se revisara la sanción administrativa de suspensión de funciones derivada de condena penal que le había sido impuesta por Sentencia judicial.

En materia de Trabajo y Seguridad Social comentamos también la queja 14/2263 en la que el promotor manifestaba su discrepancia con la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Andalucía, que procedía a modificar el grado de la incapacidad que tenía reconocido.

La persona interesada formulante de la queja14/1029 había sufrido un accidente laboral y manifestaba que cuando éste ocurrió la empresa privada en la que estaba trabajando no le había dado de alta en la Seguridad Social. Por ello, expresaba su disconformidad con la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que había desestimado su demanda.

En Urbanismo, Obras Públicas y Transportes por afectar a asuntos sometidos o pendientes de resolución judicial, no han sido admitidas a trámite 473 quejas, ya que están fuera del ámbito de competencias de esta Institución. Aclaramos que 456 de ellas se trata de quejas reiteradas afectantes a una misma cuestión, concretamente sobre discrepancias con sentencias relativas a la construcción del Hotel del Algarrobico.

En todas ellas (como ejemplo podemos citar la queja 14/1780) los interesados nos exponían su disconformidad con una sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que, a su juicio, anteponiendo la normativa municipal a la medioambiental, pretende legalizar el llamado Hotel del Algarrobico, así como los terrenos adyacentes en los sectores ST1 y ST2 de Carboneras, ubicados todos en suelo protegido del Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar y, por ello, solicitaba nuestra intervención. Nos encontrábamos ante una discrepancia respecto del contenido de una determinada resolución de un órgano judicial, por lo tanto, no podía ser admitida a trámite.

La posición de esta Institución sobre esta cuestión la manifestamos en el capítulo primero en materia de medio ambiente de este Informe Anual. No obstante, a las personas que se dirigieron a esta Institución en los términos ya mencionados les transmitimos nuestra disconformidad y preocupación por la construcción de este inmueble de grandes dimensiones, destinado a hotel, en terrenos aledaños a la playa de El

Algarrobico, ante el impacto ambiental que genera su presencia en este lugar. Por ello, esperábamos que tanto la Administración del Estado como la Junta de Andalucía atendieran a su compromiso, reiteradamente expuesto, de adoptar las medidas legales necesarias para suprimir ese impacto y asignar a estos terrenos unos usos eficientes con la exigencia de protección de la calidad ambiental y los valores naturales inherentes al mencionado parque natural. Al mismo tiempo, le informábamos que, en su día, formulamos una llamada a la reflexión de los poderes públicos que, actualmente, criticaban este inaceptable modelo de desarrollo urbanístico, en el sentido de que éste no habría tenido lugar sin la aprobación previa, por Ayuntamientos y Comunidad Autónoma, de los planes urbanísticos que habilitaron la ejecución de un desarrollo territorial, ambiental, social y económicamente no sostenible.

La Embajada de España en Londres, en la queja 14/3347, nos trasladaba su preocupación por los problemas urbanísticos que habían hecho llegar a esa Embajada unos ciudadanos británicos, propietarios de inmuebles en el municipio de Tolox y Alcaucín (Málaga). Respondimos a la Embajada que habíamos informado a los afectados de los requisitos para poder estudiar la tramitación de expediente de queja en torno al problema que les afectaba. Tras nuestra comunicación a la Embajada, nos escribió directamente uno de los ciudadanos británicos afectados. Según se desprendía de su comunicación, se trataba de un asunto plenamente sub-iudice, por lo que nuestra intervención no resultaba posible.

No obstante, si debemos poner de manifiesto el extraordinario escándalo a nivel internacional, con repercusión en diversos medios de países extranjeros, que está suponiendo las noticias publicadas sobre demoliciones de viviendas de titularidad de ciudadanos británicos.

Tales demoliciones traen causa de haber sido construidas las viviendas en suelo no urbanizable por parte de promotores y/o constructores que han burlado la legislación urbanística, pero que, evidentemente, no hubieran podido llevar a término su actuación infractora y/o delictiva, si los gobiernos municipales y los servicios de inspección hubieran impedido, como preceptivamente deben hacer, tales hechos o al menos hubieran puesto en conocimiento de las autoridades judiciales, como es su obligación, la comisión de estos.

Esto, sin contar algunos supuestos en los que incluso tales autoridades han otorgado autorizaciones para facilitar el suministro de servicios públicos, pese a conocer que se trataba de obras que no contaban con las preceptivas autorizaciones.

En materia de Cultura y Deporte una única queja fue inadmitida por tratarse de una cuestión que se encontraba judicializada (queja 14/897), donde ante un cambio en la gestión de unas instalaciones deportivas municipales y proceder al cobro de las tasas aprobadas, se genera un conflicto en la disolución de la Junta Rectora que se encontraba pendiente de dictarse sentencia en el procedimiento judicial incoado al respecto.

Un solo expediente de queja en materia de Educación ha sido inadmitido a trámite por encontrarse el asunto –escolarización de un menor con padres divorciados que no llegan a un acuerdo sobre el centro escolar elegido– pendiente de un procedimiento judicial en trámite (queja 14/1473).

En cuanto a las 18 quejas que no fueron admitidas por plantear asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, citamos dentro de la materia de Administración de Justicia la queja 14/4253 sobre la discrepancia por el régimen de visitas resuelto por sentencia reclamación; o también la queja 14/603 de un interesado que desea plantear sus reclamaciones en el seno de un procedimiento concursal en trámite.

También están la queja 14/586, queja 14/326, o queja 14/1416 todas ellas exponiendo, a título de ejemplo, discrepancias con decisiones adoptadas en el curso de procedimientos judiciales que la Institución no puede supervisar ni corregir.

Dentro de la materia de Prisiones fueron 4 los casos no admitidos, como la queja 14/2359 sobre la reclamación de un interno contra el curso de un procedimiento penal en el que está acusado. También está la queja 14/3653 de un recluso que protesta por una sanción recurrida ante el Tribunal de Vigilancia Penitenciaria; o el caso de la queja 14/4218 de un preso que pretende contradecir la sentencia judicial dictada.

En cuanto a las 4 quejas que no fueron admitidas en materia de Extranjería, destacamos la queja 14/19 protestando por la orden de expulsión ratificada por sentencia que ha de ejecutarse; o también la queja 14/4058 sobre la denegación de permiso de estancia por estudios acordada por el Juzgado al entender agotadas las prórrogas.

No fueron admitidas 3 quejas dentro de la materia de Política Interior, como la queja 14/324 protestando por las actuaciones judiciales incoadas a partir de la ocupación de unas viviendas sociales; o también la queja 14/602 sobre un toxicómano que alega maltrato policial sobre una cuestión ya resuelta por los tribunales.

Sobre Vivienda tenemos un caso de queja no admitida por esta causa, el de la queja 13/6420, en la que los compradores se vieron afectados por el embargo de la promoción de sus viviendas, sin haber tenido conocimiento de esa situación hasta que solicitaron en el Registro de la Propiedad una nota simple, y vieron que dicho inmueble se encontraba en espera de subasta pública por parte del banco en un Juzgado de Primera Instancia de Granada, continuando su tramitación las actuaciones judiciales emprendidas.

En materia de Consumo son 5 las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa. De éstas podemos la queja 14/928, en la que las personas afectas solicitaban la mediación de esta Institución para evitar el embargo de los sueldos y la posible pérdida de su vivienda. Analizada la documentación entendimos que los embargos de sueldos procedían de la decisión de una Audiencia Provincial por la que se revocaba la sentencia del Juzgado de 1ª Instancia que estimó su oposición a la reclamación de cantidad instada por Banco de Andalucía (hoy Banco Popular).

Por lo tanto, informábamos a la parte promotora que esta Institución no podría intervenir ya que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el artículo 117.3 de la Constitución Española.

Son 3 las quejas han tenido esta causa de inadmisión, en materia de Salud. De ellas destacamos la queja 14/5008 en la que la persona reclamante nos daba cuenta de su insatisfacción en relación con la atención sanitaria proporcionada a su esposa, tras requerir atención de urgencias al centro de salud de su localidad, y fallecer en el traslado que se realizó por medio de ambulancia convencional al hospital de Baza. Dado que el problema había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Son 4 las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa en materia de Administraciones Tributarias, de ellas destacamos la queja 14/5242, en la que la persona reclamante expresaba su desacuerdo con una notificación recibida, proveniente de la Administración recaudatoria, por la que se le consideraba responsable solidario de una deuda que ascendía a 60000 euros, por la no justificación y no reintegro de

subvenciones que había solicitado el Presidente de una asociación sin ánimo de lucro a distintos órganos de la Administración Autonómica.

La interesada manifestaba que en octubre de 2007 presentó su renuncia a la Vicepresidencia de la Asociación citada, sin que por el representante de la misma le hubiere comunicado la baja al Registro de Asociaciones, pese a lo cual por la Administración recaudadora se estaba procediendo con el fin de embargar el importe de la subvención indicada a las personas que en su día integraron la Junta Directiva, como responsables solidarios y ante la insolvencia declarada del actual Presidente. Dado que el problema había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

De la misma forma, en materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica se han inadmitido al encontrarse la cuestión que nos era trasladada judicializada 2 quejas, así la queja 14/1619 trataba sobre la falta de financiación de una Entidad Local Autónoma por parte del Ayuntamiento matriz, y la queja 14/3985 donde se había denunciado la falta de realización de un trabajo contratado y abonado.

En materia de Igualdad de Género, la queja 14/1947, en la que el interesado, padre una presunta víctima de violencia de género, mostraba su disconformidad con el sobreseimiento del procedimiento judicial por maltrato. Mostramos nuestra solidaridad con la afectada y le advertimos que debía activar nuevamente todos los recursos existentes para la protección de las víctimas de violencia de género ante el más mínimo riesgo o amenaza.

Hasta un total de 34 expedientes de quejas que no han podido admitirse a trámite por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial o, en su caso, existir una sentencia firme en materia de Menores. La práctica totalidad de estas quejas incide en cuestiones que afectan al ámbito familiar.

El asunto más reiterado en 2014, al igual que en ejercicios anteriores, se centra en problemas sobre el régimen de visitas establecido por el juzgador en los supuestos de ruptura de la convivencia familiar por separación o divorcio (quejas 14/111, queja 14/339, queja 14/353, queja 14/1428, queja 14/1447, queja 14/2501, queja 14/2922, queja 14/3019, queja 14/3195, queja 14/3867, queja 14/4068, queja 14/4508 y queja 14/5833).

03.II.7 SIN INTERÉS LEGÍTIMO

Durante 2014 solo se han inadmitido a trámite 3 expedientes de queja por carecer las personas denunciantes de interés legítimo en el asunto en materia de Educación. Son supuestos en los que se demanda una determinada intervención a favor de la escolarización o de la atención escolar de alumnos por personas que no son los progenitores de los menores ni sus representantes legales (quejas 14/1426, queja 14/4814 y queja 14/5786).

En el Área de Justicia, por carecer de interés legítimo para interponer queja, no pudimos darle trámite a la queja 14/1749 ya que la persona que comparecía pedía el traslado de un interno que no venía avalado por esa persona, ni acreditaba una representación.

En el Área de Vivienda, en la queja 14/2394, cuyo promotor puso en nuestro conocimiento el robo en un almacén de AVRA, donde se encontraban los muebles y enseres de su amigo, arrendatario de una vivienda

de dicha Agencia, la cual, por su ingreso en una residencia de ancianos, se hizo cargo de su guarda y custodia, al parecer, sin ningún contrato, documento o relación de lo custodiado.

Supimos por la residencia que estaba en trámite un procedimiento de incapacitación, de manera que en esos momentos la residencia estaba actuando como si fuera un guardador legal, pero sin que tuviera dicha condición. Pues bien, dado que ni el promotor de la queja, ni la residencia ostentaban la representación legal necesaria para actuar en nombre y representación del afectado, consideramos oportuno, dada la gravedad del asunto trasladado, y en defensa de los intereses de aquél, promover una actuación de oficio ante la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), a fin de investigar sobre lo ocurrido.

En asuntos sobre Dependencia y Servicios Sociales ha sido una sola queja la que por este motivo se inadmitió, la queja 14/5081, en la que su promotor planteaba un asunto que ya estaba siendo objeto de intervención por nuestra parte; mostraba su contrariedad ante la situación producida en la Línea de la Concepción con la proyectada Residencia de Mayores, cuya construcción había quedado abandonada cuando se encontraba a medio hacer, a pesar de los recursos públicos que se habían destinado a ello y de la necesidad que los ciudadanos tenían de contar con plazas residenciales concertadas, lo cual, según aquél, ponía de manifiesto la mala gestión de los responsables públicos, así como la incapacidad de las distintas Administraciones para conciliar esfuerzos y responder a las verdaderas necesidades de las personas mayores.

03.II.8 SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social no se admitieron 57 quejas por esta causa. En la queja 14/833 la interesada manifestaba su disconformidad por no ser contratada temporalmente para cubrir una vacante de la Relación de Puestos de Trabajo, siendo los motivos alegados por la Administración las limitaciones de presupuesto. Refería el promotor de la queja 14/2879 su desacuerdo con la política de personal de la Empresa Pública VEIASA. El promotor de la queja 14/4714 denuncia demora en la resolución definitiva del concurso de acceso personal laboral fijo de la Junta de Andalucía a grupo IV, categoría Conductor.

En materia de Cultura y Deporte no han sido admitidas a trámites aquellos expedientes donde los interesados acuden a esta Defensoría directamente realizando sus demandas sin haber acudido previamente a la administración competente, en concreto han sido nueve las quejas inadmitidas, de las que podemos reseñar cinco referidas a una misma Asociación cultural, así la queja 14/1679, queja 14/3765, queja 14/4104, queja 14/4168 y queja 14/4170.

Han sido 18 los expedientes cuya admisión a trámite ha sido rechazada por esta causa en materia de Educación no universitaria. Los asuntos expuestos han sido ciertamente variados y suelen suscitar cuestiones de carácter general en materia educativa, teniendo también como elemento en común que en ningún caso las personas interesadas se habían dirigido a la previamente a la Administración educativa.

En materia de Universidades han sido 8 las quejas no admitidas a trámite como consecuencia de que la parte afectada no había puesto los hechos en conocimiento de la Administración Pública. De estas quejas merecen destacar la queja 14/159 en la que el interesado nos trasladaba su denuncia a varios docentes de una universidad andaluza por antisemitismo, discriminación, abuso de poder, acoso moral y prevaricación.

Dado que el interesado no se había dirigido previamente al órgano administrativo competente para exponer su problema o solicitar una determinada atención, se le indicó que formulara su petición ante la universidad correspondiente para que ésta pudiera resolver.

Por no recurrir previamente ante la Administración, en materia de Justicia, no se admitió a trámite la queja 14/604 expresando su disconformidad con la actuación profesional de una Graduada Social; o la queja 14/4747 contra una funcionaria notificadora que podría haber actuado de manera indebida.

En materia de Extranjería, no se admitieron a trámite tres quejas. Entre ellas, la queja 14/3064 expresando su petición para no ser expulsado del territorio español, o la queja 14/5780 pidiéndonos la regularización de su esposo.

Respecto a temas afectantes a Política Interior 4 quejas no se admitieron por esta causa, entre ellas la queja 14/1508 expresando su petición de que se devolviera el importe de la tasa de expedición del DNI o la queja 14/3543 sobre el comportamiento de la policía local.

No se han admitido en 6 ocasiones asuntos relacionados con Vivienda, como el planteado en la queja 14/3549, por una interna en centro penitenciario, madre de cinco hijos, que pedía ayuda para acceder a una vivienda social porque cuando le concedieran el tercer grado, se iba a ver en la calle y sin vivienda para poder rehacer su vida con su familia. No se deducía que se hubiese dirigido a organismo alguno, por lo que se le informó sobre el acceso a viviendas de alquiler social bajo, actualmente en Andalucía, ha de efectuarse a través de los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas que se llevan en los Ayuntamientos andaluces, por lo que debía inscribirse en el Registro de su localidad. Por otra parte, también le informamos que una vez se encontrase disfrutando del tercer grado acudiera a los Servicios Sociales Municipales que le correspondiera a fin de que la orientasen y, en su caso, le tramitasen las ayudas y el acceso a los recursos públicos que pudiera necesitar. Finalmente, pusimos en su conocimiento que el Instituto Andaluz de la Mujer, concedía subvenciones a Entidades para la puesta en marcha de programas destinados a mujeres reclusas y ex reclusas, pudiendo dirigirse al Centro Provincial del mismo.

Misma información, respecto de los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas y de los Servicios Sociales municipales de su localidad, dimos en la queja 13/6027 (iban a ser desahuciados por impago de alquiler) y la queja 14/2446 (solicitaba acceder a una vivienda de promoción pública).

De entre las 15 quejas que en materia de Consumo no se han admitido a trámite en 2014 por esta causa podemos destacar la queja 14/4230, en la que se denunciaba la utilización de números 902 por el Servicios de Atención al Cliente. Ante esta denuncia nos dirigimos a la persona afectada aclarándole lo que dispone la normativa de protección a las personas consumidoras en relación con el asunto que nos expone, esto es, la utilización de números 902 por parte de los Servicios de Atención al Cliente.

Así, de acuerdo con el artículo 21.2 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre:

«(...) En caso de que el empresario ponga a disposición de los consumidores y usuarios una línea telefónica a efectos de comunicarse con él en relación con el contrato celebrado, el uso de tal línea no podrá suponer para el consumidor y usuario un coste superior a la tarifa básica, sin perjuicio del derecho de los proveedores de servicios de telecomunicaciones de cobrar por este tipo de llamadas. A tal efecto, se entiende por tarifa

básica el coste ordinario de la llamada de que se trate, siempre que no incorpore un importe adicional en beneficio del empresario.»

No obstante, en el caso particular de las empresas comercializadoras de electricidad y gas sí se ha establecido la obligación de disponer de un servicio de atención telefónica y un número de teléfono, ambos gratuitos, para atender las quejas, reclamaciones, solicitudes de información o comunicaciones de cualquier incidencia en relación al servicio contratado u ofertado que presenten los consumidores finales (artículo 46.1.o de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y artículo 81.2.n de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos).

Por tanto, indicamos a la persona promotora de la queja que en el supuesto concreto que observase que se había producido un incumplimiento de dichas normas por parte de determinada empresa, formulase su reclamación ante la Oficina Municipal de Información al Consumidor correspondiente a su domicilio o al Servicio de Consumo (en cada una de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía), a su elección, para su correspondiente tramitación.

Dentro de las 6 quejas que en la materia de Salud no se han admitido a trámite por esta causa podemos citar la queja 14/3821, en la que la persona interesada nos participaba los efectos perjudiciales que se le habían derivado por la toma de determinados medicamentos, y aducía que los mismos se debían a una actuación negligente de la persona que se los prescribió, por no haber determinado su suspensión en cuanto aquellos comenzaron a evidenciarse. Del contenido de sus escritos y la documentación que acompañaba no se deducía que se hubiera dirigido previamente al órgano administrativo competente para exponer su problema. Por consiguiente, le sugerimos que se dirigiera a éstos presentando la correspondiente reclamación.

Por esta causa, en materia de Dependencia y Servicios Sociales, se han inadmitido 12 quejas. En la queja 14/4322, la interesada no se había dirigido a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería exponiendo el mal funcionamiento del Centro Residencial en el que se encontraba su hermano menor, y la situación de discriminación que consideraba había padecido al no poder acudir a un encuentro de convivencia entre personas residentes, trabajadores, etc.

El interesado en la queja 14/4556 nos plantaba que no podía hacer frente a los gastos para llevar una vida digna con la pensión de 850 euros que cobraba, dado que los Servicios Sociales atienden de forma prioritaria a aquellas familias que carecen de ingreso alguno y que se encuentran en una situación límite antes que aquellas que cuentan con unos ingresos mínimos aunque estos no aseguren una forma de mantenimiento que cubran las necesidades básicas, le aconsejamos que acudiese a los Servicios Sociales para que le certificasen su situación y así poder acceder a las ayudas de las Entidades Sociales (Banco de Alimentos, Cáritas, ...).

En materia de Salario Social nos encontramos casos en los que la persona reclamante se muestra disconforme con el ingreso realizado (queja 14/1956) ya que cuando le vino concedido el salario social estaba cobrando la RAI, y se realizó la liquidación correspondiente de la diferencia entre una ayuda y otra; o bien se queja del retraso en el pago (queja 14/2164); o desea cobrar el salario social como continuación de la Renta Activa de Inserción (RAI) que venía percibiendo, para lo cual no podría solicitarlo hasta que hubiese terminado el periodo actual de la RAI, pues es incompatible con cualquier otra percepción económica, por lo que podría darse el caso de quedarse sin ningún tipo de ayuda durante un largo periodo (queja 14/907).

Dada la situación económica personal, en el momento de la solicitud se puede indicar el estado de necesidad para que se gestione por el trámite de urgencia previsto en el artículo 20; en otros casos se manifiesta el malestar ante la resolución denegatoria, al no cumplir uno de los requisitos previstos en la norma, al encontrarse la persona reclamante, normalmente desempleada y sin medios económicos, empadronada en la vivienda de sus padres, o incluso en una vivienda donde comparte habitaciones sin tener ningún vínculo familiar con el resto de personas que allí viven, existiendo en dicho domicilio ingresos mensuales superiores al previsto en el Ingreso Mínimo de Solidaridad (queja 14/1823 y queja 14/1758).

Esta situación, debido a la actual crisis económica se viene repitiendo en muchas unidades familiares, por lo que la norma condena a posibles preceptores a la pérdida de este derecho. Por este motivo, nos hemos dirigido en varias ocasiones a la Consejería para la Igualdad, Salud y Bienestar Social manifestando la necesidad de incluir otros criterios para el reconocimiento de la unidad familiar. Ello ocurre debido a que la norma es del año 1999, cuando la situación social en nuestra Comunidad Autónoma nada tenía que ver con la actual, por ello, seguimos insistiendo en la necesidad de adecuar la normativa reguladora del Programa a la realidad de las familias.

Dentro de las 5 quejas que en la materia de Administración Tributaria no se han admitido a trámite por esta causa podemos citar la queja 14/1362, en la que la persona interesada, instituida heredera universal tras fallecimiento del cónyuge de su difunto padre, fue informado por la Notaría a la que acudía a aceptar la herencia que debería abonar a la Hacienda autonómica por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones más de 6.000 euros, a los que debería añadir gastos de notaría y de Registro de la Propiedad.

Analizada la comunicación, de la misma no parecía desprenderse que la persona reclamante se hubiera dirigido previamente a la Administración Pública competente para trasladarle los hechos objeto de su queja. Por consiguiente, nos permitimos sugerirle que formulase su petición ante la Agencia Tributaria de Andalucía.

Con la misma motivación, en materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica, fueron inadmitidas a trámite 4 quejas, reseñando tres de ellas donde los interesados fueron informados de que realizaran su solicitud ante los Ayuntamientos correspondientes, así la queja 14/1260 sobre el estado de abandono del cementerio municipal, la queja 14/3398 sobre la competencia desleal de los comerciantes chinos por el incumplimiento de los horarios de cierre, y la queja 14/4039 sobre la solicitud de que ondee la bandera andaluza en una glorieta.

En materia relacionada con la Igualdad de Género únicamente 1 queja no ha sido admitida por esta causa, la queja 14/4382, en la que se denunciaban irregularidades en proyectos de ayudas a violencia de género, tales como que no se estaban llevando a cabo los objetivos para los que se concedía la subvención, que las personas no habían estado aseguradas, que había habido despidos “de malos modos”, y contratos a familiares sin la preparación adecuada.

Le indicamos a la promotora de la queja que si estimaba que existía alguna irregularidad en el alta de Seguridad Social, formulase su petición ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Jaén y, si no obtenía respuesta en plazo o consideraba que ésta no resultaba ajustada a Derecho, se pusiese de nuevo en contacto con nosotros informándonos de tales circunstancias. Con respecto a la desviación de los fines de la subvención tendría que dirigirse al organismo que otorgó la misma para que pudiera dilucidar las responsabilidades oportunas.

Un total de 30 expedientes fue rechazado a trámite su admisión por esta causa en el Área de Menores. La temática sometida a la consideración en estos expedientes ha sido muy diversa, si bien, en ningún caso, se había recurrido previamente a la Administración para que ésta pudiera estudiar el asunto e intervenir en el mismo.

En un significativo número de quejas se venía a poner de manifiesto por los propios padres y madres, tras un proceso de ruptura de la pareja, la posible situación de riesgo en el ámbito familiar de algún menor cuando éste se encuentra con el otro progenitor (queja 14/77, queja 14/115, queja 14/1272, queja 14/1374, queja 14/2431, y queja 14/2483). Cuando la madre o padre del menor disponga de pruebas o indicios sólidos de que el otro progenitor no se encuentra en condiciones de garantizar el bienestar del menor en el ejercicio de su derecho de visitas, debería personarse en el Juzgado, mediante abogado y procurador, e interponer la correspondiente demanda para que se modifique el régimen de relaciones familiares con la persona menor, atendiendo prioritariamente a garantizar sus derechos e interés superior. También los servicios sociales del respectivo Ayuntamiento son los competentes para detectar e intervenir en el supuesto de que alguna persona menor de edad se encontrara en situación de riesgo, entendiendo por riesgo toda situación en que, por el motivo que fuera, pudieran verse comprometidos sus derechos, por falta de cuidados o por actuación negligente de sus progenitores.

03.II.9 SIN PRETENSIÓN

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social se rechazaron 12 quejas por este motivo. Entre éstas, cabe citar la queja 14/1257 el interesado expresaba una serie de reflexiones y sugerencias sobre las Comisiones de Servicio para profesores del Conservatorio Superior de Música en Andalucía y la queja 14/4928, en la que su promotor exponía una serie de reflexiones sobre el proceso selectivo de acceso a Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía.

En materia de Trabajo y Seguridad Social resaltamos la queja 14/4305 en la que el promotor manifestaba que a su hijo de 28 años, desempleado desde hacía dos, no le habían concedido ninguno de los cursos de formación solicitados, expresando la dificultad que tenía para acceder a ellos.

El número de expedientes rechazados por esta causa en el Área de Educación se eleva a 14. En ellos, aunque la temática ha sido diversa, las personas interesadas vienen a expresar su padecer u ofrecer su opinión sobre determinados asuntos en materia educativa, tales como gestión de becas y ayudas al estudio, u obligaciones o tareas escolares de los alumnos fuera del horario lectivo, entre otros.

Sobre temas de Justicia dos casos se admitieron por esta causa: la queja 14/3472 sobre valoraciones genéricas acerca de la “spanish corruption” y la queja 14/3656 sobre opiniones acerca de abogados.

Por el mismo motivo no pudimos tramitar varias quejas sobre Prisiones. Es el caso de la queja 14/4518 sobre valoraciones genéricas acerca del papel y funciones del sistema penitenciario.

En asuntos sobre Vivienda esto ha ocurrido en una vez, en la queja 13/6911, en la que se decía tener conocimiento de que en un edificio, había 22 viviendas vacías, propiedad de EMVISESA, las cuales no habían sido habitadas desde que se construyeron. Y que en el barrio de San Jerónimo también existían viviendas

que se encontraban vacías, necesitando su familia acceder a una vivienda de promoción pública, sin que concretara si de alquiler o alquiler con opción a compra.

Sobre las viviendas vacías, propiedad de EMVISESA, le informamos que ya esta Institución había promovido de oficio una investigación ante el Ayuntamiento de Sevilla. Y sobre el acceso a una vivienda de promoción pública, se le indicó que éstas eran adjudicadas generalmente a través de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y, en algunos casos, a través de los Servicios Sociales de los Ayuntamientos y que, para ello, era requisito obligatorio su inscripción en dicho Registro. También se le informó que debía dirigirse a los Servicios Sociales de su Distrito Municipal, con objeto de que valorasen y baremasen las circunstancias socioeconómicas y familiares de su unidad familiar, y determinasen si su situación era susceptible de ser considerada como de riesgo para determinar qué tipo de ayudas y recursos públicos pudieran activarse para poder ayudarles, incluidas ayudas en materia de vivienda, ya sea con ayudas de emergencia para alquiler, ya sea proponiéndoles como adjudicatarios de alguna vivienda de promoción pública o social del Ayuntamiento.

En materia de Dependencia y Servicios Sociales no se han admitido por esta causa 18 quejas, de las que destacamos la queja 14/3838, en la que el compareciente discrepaba con la propuesta de PIA, al entender que la procedente era la PECEF, a cargo de su mujer, razón por la que desistió del recurso, pero solicitaba información al respecto, que procedimos a facilitarle.

En el caso de la paralización de los pagos fraccionados de 2013 (queja 14/25, queja 14/2524, queja 14/15, queja 14/1222, queja 14/1325, queja 14/1958, queja 14/3217 o queja 14/4344), habiendo realizado esta Defensoría numerosas actuaciones y gestiones para obtener un compromiso de pago de la Administración, una vez resuelto el problema de 2012, nos centramos en la anualidad de 2013. Como resultado de esas actuaciones, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, en quejas que se admitieron a trámite, nos respondió que en agosto de 2014 percibirían la anualidad de 2013, los beneficiarios de pagos fraccionados cuyo primer pago comenzara antes de ese año (segundo pago o sucesivos); mientras que en julio, cobrarían los beneficiarios que no hubiesen percibido ninguna cantidad en concepto de atrasos por haberse fijado la primera anualidad de pago fraccionado en el año 2013. Esta información se les trasladó a los distintos promotores indicándoles que el compromiso alcanzado había sido finalmente cumplido.

A veces se nos participa el deseo de que tomemos conciencia de determinados asuntos, como en la queja 14/2939 sobre las necesidades de las personas discapacitadas, fundamentalmente, en materia de ayudas e integración laboral, con la finalidad de que puedan llevar una vida normalizada. Esta Defensoría es consciente de la especial situación de quienes tienen una discapacidad, que les hace acreedores de medidas positivas de inclusión y potenciación de sus capacidades.

En los últimos tiempos, la sociedad ha ido abriendo su visión cada vez más a la perspectiva de tomar en consideración a todos sus miembros y de adaptar el entorno y la organización a la diversidad de quienes lo integramos y, en este sentido, la legislación ha sido sensible a esta realidad, habiéndose producido destacables reformas normativas. Sin embargo, aún nos resta la parte más dificultosa, cual es la de que la norma descienda a la calle de forma plena; lo que, en materia laboral, se ve complicado por una circunstancia ajena a la condición personal, que se concreta en atravesar tiempos de carestía en el empleo para toda la ciudadanía. Por nuestra parte, ponemos todo el esfuerzo preciso para garantizar la

igualdad de las personas discapacitadas y la preservación de sus derechos, al menos en sus relaciones con la administración pública.

En materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica fueron inadmitidos a trámite aquellos expedientes donde la pretensión de los interesados fue simplemente informativa, en concreto han sido dos los expedientes, la queja 14/406 donde el interesado nos informa del derecho de petición realizado ante su Ayuntamiento, y la queja 14/4293 donde es una Corporación Local la que nos traslada el apoyo a un vecino interno en un centro penitenciario.

Sólo 2 expedientes han sido rechazados por esta causa en temas sobre Menores. En el primero se hace una reflexión general sobre los abusos sexuales realizados por sacerdotes (queja 14/5543) y, en el otro, la persona interesada proponía determinadas mejoras sobre la obtención del título de familia numerosa (queja 14/4351).

03.II.10 TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social no se admitieron 4 quejas por esta causa. El interesado de la queja 14/434 manifestaba disconformidad con la Resolución de la convocatoria de acceso a personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía, dictada en la Orden de 14 de noviembre de 2008. En la queja 14/4430 el interesado, que ha estado prestando servicio como conductor en la Administración de la Junta de Andalucía, reclamaba el abono de horas extras realizadas en los años 2005 a 2008.

Durante 2014 solo se ha rechazado la admisión a trámite de un expediente conforme a lo establecido en artículo 16 de nuestra Ley reguladora (queja 14/2968) en materia de Educación.

Como reseña de las 3 quejas que no se han admitido a trámite por esta causa en materia de Consumo podemos citar la queja 14/269, en la que la persona promotora de la queja denunciaba la falta de suministro eléctrico de su vivienda. Estudiada la cuestión que planteada en la queja se observó de los hechos se referían al año 2008, fecha en la que Endesa le habría comunicado la imposibilidad de atender su solicitud de suministro sin la previa ejecución de instalaciones, no disponiendo de documentación alguna relacionada con las gestiones desarrolladas ante el Ayuntamiento.

En consecuencia, se informó a la persona afectada que si no aportaba datos más recientes de las actuaciones realizadas ante las Administraciones públicas competentes no podríamos admitir a trámite su queja.

En cualquier caso, se le indicó que observábamos que el terreno sobre el que se ubicaba su vivienda tenía la consideración de suelo urbano consolidado según la cédula urbanística emitida por el Arquitecto Técnico municipal. En estos terrenos, las solicitudes de nuevo suministro o ampliación del existente generarían únicamente el abono de los correspondientes derechos de extensión a la distribuidora.

Al respecto le recomendábamos la lectura de nuestro Informe Anual 2011 al Parlamento de Andalucía, Sección Segunda, Capítulo XII (Administraciones económicas), dedicando un apartado específico a la cuestión del pago de los derechos que corresponden a la ejecución de instalaciones de nueva extensión de red.

Dicha actuación respondía a la recepción de quejas parecidas a la suya que denunciaban la situación de inferioridad en que se encontraban quienes formulaban peticiones de nuevo suministro, o ampliación del

existente, ya que, sistemáticamente, Endesa Distribución Eléctrica SLU obligaría al solicitante a pagar la instalación de extensión y no los "derechos de extensión" previstos en la normativa reglamentaria.

Ante la posible concurrencia de un supuesto similar, le sugerimos que acudiera a su Delegación Territorial de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo con objeto de que pudiesen asesorarle al respecto.

Son 2 las quejas han tenido esta causa de inadmisión, en materia de Salud. De ellas destacamos la queja 14/12506 en la que la persona promotora de la queja nos mostraba su discrepancia respecto de la actuación sanitaria llevada a cabo, principalmente en el hospital San Juan de Dios de Bormujos, a la que achacaba la deficiencia visual que actualmente le afectaba.

En concreto consideraba que la pérdida de visión que presentaba, que no había sido resuelta con las diversas prácticas de cirugía a las que se había sometido, derivaban de las sesiones de láser que le habían dispensado, y de la falta de información que en su momento padeció, respecto de las consecuencias de dicho tratamiento, teniendo en cuenta sus circunstancias.

Analizada la documentación obrante en el expediente comprobamos que había transcurrido más de un año desde los hechos, que es límite temporal que nos marca nuestra Ley reguladora, por lo que no procedía la admisión a trámite de esta queja.

En materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica no fue admitida a trámite un único expediente donde los hechos comunicados sobrepasaban el límite del año que establece nuestra ley reguladora, así la queja 14/4955 donde el interesado nos traslada que hace dos años tras dirigir un escrito directamente al Secretario del Ayuntamiento se le indicó que debía de dirigirlo al Alcalde.

03.II.11 DESISTIMIENTO

En el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social no se tramitaron 95 quejas por este motivo. Entre otras caben destacar las siguientes: queja 14/194, queja 14/2991, queja 14/3177, queja 14/3542 y queja 14/3680.

En materia de Trabajo y Seguridad Social tampoco se tramitaron por este motivo la queja 13/6913, la queja 14/1543, la queja 14/2784 y la queja 13/6367.

En Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, por esta causa no han sido admitidas a trámite 44 quejas. En la queja 14/2340 el interesado nos exponía el envío masivo de denuncias de zona azul que se estaban produciendo en Motril (Granada). Afirmaba que dichas denuncias no estaban ratificadas por agentes de la autoridad y que el Ayuntamiento reconocía que había un fallo en el sistema pero que no podía hacer otra cosa que mandarlas. Muchas de ellas, además, ya estaban pagadas en su día pero volvía a notificarlas en vía de apremio. Solicitamos del reclamante la ratificación en firma además de la fotocopia del escrito de reclamación que, por los hechos que nos exponía, hubiera presentado ante el Ayuntamiento y, en su caso, de la respuesta obtenida. Dado que no obtuvimos respuesta alguna, entendimos que el interesado no precisaba de nuestra intervención en el asunto planteado, por lo que procedimos a archivar la queja.

No obstante, le informamos que, en relación a las sanciones masivas que estaba imponiendo el Ayuntamiento de Motril por el aparcamiento en zona azul, esta Institución estaba tramitando la queja 14/2539, a raíz del escrito que nos remitió una plataforma vecinal creada por esta cuestión. En la misma, tras interesar al citado Ayuntamiento el preceptivo informe nos comunicó que la recaudación en ejecutiva de las multas había quedado paralizada, añadiendo que las numerosas reclamaciones tendrían que ser resueltas por el órgano competente. Nos indicaba que se iba a dar cumplimiento al acuerdo plenario municipal de 30 de mayo de 2014 y se iba a examinar, asimismo, todos los expedientes contestando las reclamaciones de los ciudadanos y revisando de oficio cualquier anomalía en su tramitación. A la vista de esta información, entendimos que el problema que motivó la presentación de queja se encontraba en vías de solución. No obstante, les aconsejamos que las personas que consideraran que sus expedientes sancionadores no habían sido revisados según lo anunciado y que se había incurrido en alguna irregularidad, se dirigieran a esta Institución de forma individualizada para poder prestarles nuestra colaboración.

En la materia de Cultura y Deporte han sido 11 las quejas que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada, ya de forma expresa mediante la remisión de un escrito comunicando que el asunto había quedado solucionado, como en la queja 14/65 donde el Ayuntamiento distribuyo el uso de instalaciones deportivas que permitía los entrenamientos de los deportistas; ya de forma tácita al no atender el requerimiento realizado de los datos o documentación que se consideraban necesarios para su estudio, como en la queja 14/927 donde tras obtener un certificado médico para práctica deportiva, por un reciente cambio de normativa se necesita un certificado específico, o la queja 14/3932 donde se deniega una subvención para festival musical por incumplimiento del convenio estipulado.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, los expedientes más numerosos en materia de Educación –hasta 65– que no han podido ser admitidos a trámite tienen su causa en la falta de cumplimentación por la persona interesada de los datos necesarios, conforme a las previsiones de nuestra Ley reguladora o bien los reclamantes desisten de su pretensión. Mayoritariamente son casos en los que la información facilitada se encuentra incompleta o bien era necesario aclarar determinados aspectos del asunto que se suscita en la queja, por lo que se solicita expresamente a los reclamantes que concreten, aclaren o amplíen dichos extremos, sin que tales antecedentes nos fueran remitidos, a pesar de que en ocasiones y teniendo en cuenta la entidad de los asuntos que se plantean, esta petición es reiterada.

Un factor común de este grupo de expedientes es que son enviados por internet sin que recibiéramos, tras haberlo solicitado expresamente, ni el escrito de ratificación ni la ampliación y concreción de los datos solicitados. En este sentido, y transcurrido ampliamente un tiempo prudencial y no obtener nuevas noticias de las personas interesadas, nos vimos en la obligación de dar por concluidas nuestras actuaciones.

Ha venido siendo práctica habitual en los últimos años que el mayor porcentaje de las quejas englobadas en este grupo hicieran referencia a denuncias sobre los procesos de escolarización del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, si bien, a esta cuestión, se añade en 2014 el incremento de quejas sobre demoras en el pago de becas y ayudas al estudio así como la insuficiencia de plazas de comedores escolares en determinados centros docentes.

En materia de Universidades han sido 11 de las 75 incluidas en este apartado las quejas que no han sido admitidas a trámite como consecuencia del desistimiento manifestado por la parte afectada antes de iniciar

nuestra actuación. Dentro de éstas, podemos destacar la queja 14/788 en la que la parte promotora de la queja denunciaba la no aceptación por una universidad andaluza del título B1 expedido por otra universidad andaluza.

En materia de Medio Ambiente, 28 quejas se rechazaron por este motivo. Entre éstas cabe destacar el caso de una asociación sin ánimo de lucro, en la queja 13/6405, que nos exponía que defendían los intereses de los propietarios de fincas rústicas en la provincia de Almería. Nos decía que, con fecha 21 de marzo de 2012, la Consejería de Medio Ambiente publicó (*BOJA* nº 56) la Orden de 16 de marzo de 2012, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la Gestión Sostenible del Medio Natural, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectúa la convocatoria para el año 2012. La cantidad asignada y distribuida a los distintos beneficiarios publicados se había reducido de 51 millones a 36 millones, estando dentro de este importe las acciones aprobadas y las que estaban suplentes, incumpliendo lo regulado en la convocatoria, siendo este incumplimiento causa de impugnación de la Resolución Definitiva.

Del análisis de la propuesta de Resolución publicada, se desprendía que la distribución territorial de las ayudas no era nada equilibrada, todo lo contrario, se concentraban en dos provincias Sevilla y Huelva, más del 70% de los fondos destinados, quedando provincias como la de Granada y Málaga con escasamente un 0,5% cada una. A Andalucía occidental se destinaba el 90% de presupuesto y a la oriental tan solo el 10%, por lo que la Administración, si hacía firme esta resolución provisional, estaría incumpliendo uno de los principios básicos previstos en el Reglamento 1698/2005 relativo a la ayuda al Desarrollo Rural, en el sentido de que la ayuda del FEADER debería ser coherente con los objetivos de la cohesión económica y social, pues estaría concentrando la creación de empleo en básicamente dos provincias, a costa de dejar al resto del territorio sin posibilidad de generar desarrollo económico y social.

Solicitamos de la asociación la necesidad de disponer de dicha queja debidamente firmada por su representante. Habiendo transcurrido con exceso el plazo señalado para que nos enviara la ratificación en firma y dado que no obtuvimos respuesta alguna, entendimos que no precisaban de nuestra intervención en el asunto planteado, por lo que procedimos a archivar el expediente de queja.

Dentro de las materias referidas a la Administración de Justicia, apenas señalamos unos ejemplos de las 45 quejas que no pudimos tramitar ya que no se nos facilitaron, a pesar de requerirlo, los datos o informaciones que nos permitieran iniciar nuestras actuaciones. Es el caso de la queja 14/278, sobre una genérica alusión a comportamientos profesionales de abogados sin mayor concreción; o la queja 14/327 sobre un supuesto expediente judicial de Motril expuesto sin mayor detalle. En otro supuesto, plateado en la queja 14/2464, el interesado aludía a su discrepancia con el resultado judicial del accidente que sufrió su padre.

Respecto a temas relacionados con las Prisiones, señalamos unos ejemplos de las 52 quejas que no pudimos tramitar ya que no se nos facilitaron, a pesar de requerirlo, los datos o informaciones que nos permitieran iniciar nuestras actuaciones. Como acostumbramos a explicar, en todos estos casos procuramos que la persona interesada nos facilite los datos imprescindibles para identificar el acaso y poder indagar en los motivos de su queja. Si, a pesar de nuestra petición, no logramos recibir esta información, nos vemos obligados a concluir el expediente ante la ausencia de subsanación de estos datos necesarios. Es el caso de la queja 14/2800, sobre una genérica protesta por la condena que cumple por considerar que no era cul-

pable del delito; o la queja 14/1219 presentada por un recluso extranjero que temía que se procediera a su expulsión, sin mayor detalle ni referencia para poder identificar el expediente y analizarlo. En otro supuesto, planteado en la queja 14/4571, la interesada pretendía ayuda para tramitar el indulto para su marido interno en prisión sin aportar mayores datos.

Tuvimos 5 casos en los que inadmitimos quejas por este motivo en el Área de Extranjería. Por ejemplo, en la queja 14/4058, donde se nos pedía ayuda para obtener una prórroga por motivo de estudios de una extranjero, sin que nos facilitara mayores indicaciones. Parecido motivo se presentó en la queja 14/1246 en la que un colombiano pedía ayuda para traer a sus hijos hasta España aunque no concretó la información que le habíamos requerido para iniciar los trámites y ofrecerle el asesoramiento que pretendía obtener de la Institución.

Dentro de las materias referidas a Política Interior en 5 ocasiones no pudimos admitir las quejas. Como es el caso de la queja 14/4003, donde se nos pedía ayuda con relación a supuestos abusos de la policía local sin añadir a qué caso o circunstancia específica aludía, así como la queja 14/3107 en la que se protestaba de la sanción impuesta por portar un aerosol defensivo no autorizado sin añadir otros datos que nos permitieran analizar e identificar el caso.

En el Área de Vivienda un total de 67 quejas no han sido admitidas por esta causa. Así ha ocurrido en temas en los que la necesidad de vivienda la planteaban familias con hijos menores (queja 14/694, queja 13/5003, queja 13/5371, queja 13/5074), familias monoparentales también con hijos menores (queja 13/4371, queja 13/4975), mujeres víctimas de violencia de género con menores a su cargo (queja 13/6743, queja 13/4980), familias cuya precaria situación económica les impide hacer frente al pago de la renta del alquiler de su vivienda (queja 13/5239, queja 14/1928), familias acogidas en casa de familiares, amigos, o compartiendo pisos pequeños (queja 13/5244, queja 13/4478, queja 13/6928, queja 14/204), parejas que viven en un inmueble que va ser entregado por su titular a una entidad bancaria en virtud de la dación en pago (queja 14/668). O en quejas en las que se planteaba el desahucio por no poder hacer frente a los pagos de hipoteca ante la falta de ingresos (queja 14/3035) o al pago del alquiler (queja 14/3385 o queja 14/2442).

También en asuntos relacionados con ayudas a la vivienda, ya se trate de subvenciones/ayudas acceso VPO (queja 13/5790 o queja 13/5238, por retraso en el pago de la ayuda autonómica), subvenciones/ayudas a la rehabilitación (queja 13/5553, por extravío del expediente; queja 13/5911, para instalación de ascensor; queja 13/6515, por obras inconclusas; o queja 14/1123, por irregularidades en el procedimiento de la ayuda), o subvenciones/ayudas al alquiler (queja 14/1077, solicitando una vivienda en régimen de alquiler social; queja 13/5675 o queja 13/4864, pidiendo una rebaja en el alquiler por falta de ingresos, siendo, en el caso de la segunda, un alquiler social; queja 13/4971, queja 13/4717 o queja 13/4278, por retraso en el pago de la ayuda al fomento del alquiler).

Y en los casos en los que se solicitaba nuestra mediación ante diversas entidades financieras para la dación en pago de la vivienda al no poder hacer frente a la deuda hipotecaria (queja 14/2531 o queja 13/4780), sobre cláusulas suelo (queja 13/6386), o sobre solicitud de renegociación de la hipoteca (queja 13/6298 o queja 14/702, en la cual no se nos respondió a nuestro ofrecimiento de mediación).

Dentro de las 111 quejas que en materia de Consumo no se han admitido a trámite por esta causa podemos citar la queja 14/1809, en la que una comunidad de propietarios de la provincia de Sevilla manifestaba

que no podían implementar los contadores individuales de agua porque la compañía suministradora les exigía el abono de las cantidades atrasadas a pesar del esfuerzo económico realizado para poder poner la nueva instalación. Con posterioridad se recibió un nuevo escrito de la comunidad de propietarios en las que nos informaba que habían llegado a un acuerdo con la compañía suministradora aplazando el pago en 36 meses por lo que solicitaban a esta Institución que finalizara sus actuaciones en el expediente.

Dentro de las 46 quejas de Salud que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada destacamos aquéllas en las que estas personas denunciaban el largo tiempo para realizarles una intervención quirúrgica o darles una cita médica, como es el caso de la queja 14/97, queja 14/236, queja 14/427 y queja 14/595.

Un total de 100 quejas no han sido admitidas en materia de Dependencia y Servicios Sociales. Ejemplos son lo ocurrido en casos en los que se planteaba disconformidad con el grado de discapacidad reconocido (queja 13/5490); o la demora en la valoración del grado de dependencia (queja 13/4497) que, a veces, suponía ingresar al “dependiente” en una residencia, en un principio, en una plaza privada, con la finalidad de acceder, tras su valoración, a una plaza residencial concertada y, en consecuencia, llegar a ser insostenible el coste de esa plaza privada al no resolverse dicha valoración (queja 13/6124); o que, a pesar de tener reconocido el grado de dependencia, no se percibe ninguna prestación porque no se aprueba el PIA (queja 13/6461, queja 13/5592); o que tarda, en ocasiones varios años, la resolución de la solicitud de revisión del PIA (queja 14/119); así como prestación de menos horas semanales de SAD al dependiente de las reconocidas (queja 13/5009). Y también sobre la paralización de los pagos fraccionados, o sea, el impago de los atrasos de la dependencia (años 2012 y/o 2013), tras reconocerle a la persona dependiente la PECEF (queja 13/4553, queja 13/6617, queja 14/18, queja 14/2527, queja 14/16 o queja 13/4914).

Tampoco se nos enviaron hechos concretos en la queja 14/3032, en la que una asociación se quejaba del abandono al que se veía sometido el pueblo gitano en La Carolina, afirmando que la situación de exclusión económica y social era potencialmente muy perjudicial para esta comunidad, ya fuese en empleo, en vivienda, en condiciones de la barriada (asfalto, alumbrado público, suciedad, alcantarillado, ...); ni se nos ampliaron datos en la petición de ayuda ante la falta de ingresos que impide hacer frente al pago de deudas, sin trabajo y sin medios para subsistir (queja 14/794, queja 13/5099, queja 13/5547, queja 13/5671 o queja 14/1229); ni cuando el interesado en la queja 13/4454 solicitaba que se le modificase la valoración obtenida como grado de discapacidad, al poder afectar ello al trabajo que realizaba en el Hospital, pues de un 33% se le redujo al 5% debido a que se habían modificado las tablas de valoración para la discapacidad; o como cuando se nos planteó la falta de atención de la trabajadora social de su centro de servicios sociales (queja 13/6829) al no decirnos el interesado qué tipo de ayuda estaba solicitando ni hacernos una breve exposición de su situación; o cuando solicitamos a una asociación que en la queja 14/1441 pedía nuestra intervención para que se le diese cobertura a un joven que había llegado a dicha asociación, datos y documentación sobre el mismo y nunca la recibimos; ni la interesada en la queja 13/5669 nos envió copia de la denuncia presentada ante el Ayuntamiento por el cierre de los servicios sociales, con la correspondiente pérdida de atención a los usuarios.

Sin datos complementarios para proseguir posibles actuaciones nos encontramos también en quejas relacionadas con dilaciones en el pago del Salario Social concedido (queja 14/651, queja 14/652, queja 14/654,

queja 14/612, queja 14/676, queja 14/2390, queja 14/530, queja 14/2792, queja 14/562, queja 14/2525, queja 14/760 o queja 14/514); o en aquéllas en las que la persona promotora, habiendo solicitado el salario social y transcurrido un largo período de tiempo, no sabía nada sobre su aprobación o no (queja 14/561, queja 14/2720, queja 13/5011, queja 13/5808, queja 13/5492, queja 14/2563, queja 14/2518, queja 14/2717, queja 14/3374 o queja 14/3033).

Dentro de las 18 quejas de Administraciones Tributarias que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada destacamos aquéllas en las que éstas personas promoventes denunciaban los problemas que tenían con la Administración Tributaria tras el embargo de sus viviendas, como es el caso de la queja 14/92, la queja 14/399 y la queja 14/3101. En los citados expedientes de queja, tras requerirles que cumplimentaran diversos datos y documentación, necesarios para poder continuar con nuestra investigación, las personas interesadas no los aportaron, por lo que fueron consideradas como desistidas en aquellas quejas.

De la misma forma, en la materia de Gestión Administrativa y Ordenación Económica, las 32 quejas inadmitidas a trámite lo han sido bien porque con carácter previo a haber tomado una decisión sobre la admisión o no del expediente a trámite, el interesado nos traslada la resolución de su problemática (queja 13/6850), bien porque no habían sido completados los datos o documentación solicitados a los interesados que se consideraban necesarios para su estudio, lo que imposibilitó la admisión a trámite y ulterior tramitación de los expedientes (queja 14/877, queja 14/2424 y queja 14/4917).

Por esta causa, se han concluido, en asuntos relacionados con la Igualdad de Género, 4 quejas. La queja 13/5756, en la que la presunta víctima de malos tratos denunciaba en un vídeo al sistema judicial en materia de violencia de género y la queja 14/507, donde una mujer, víctima de violencia de género, sin recursos, solicitaba ayuda para vivienda. Necesitábamos que nos enviase documentación que acreditara que se había dirigido por escrito al Ayuntamiento de su localidad solicitando ayuda económica o para acceder a una vivienda protegida por la administración, si estaba inscrita en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida de su municipio, si había sido atendida por los servicios sociales municipales, que nos acreditase su condición de víctima de violencia mediante la sentencia condenatoria a su agresor, orden de protección en vigor y/o informe de la Fiscalía en caso de que hubiese procedimientos judiciales en trámite o, en su caso, del centro de la mujer en el que la hubiesen atendido.

Hasta 19 expedientes de quejas referentes a temática de Menores no han podido ser admitidos porque la persona interesada no ha cumplimentado los datos necesarios para su tramitación, al faltar su firma, o, en su caso, la información necesaria para poder iniciar la investigación correspondiente.

En otros 3 expedientes los ciudadanos confirmaron, transcurridos escasos días desde la presentación del escrito y, por tanto, del inicio de las actuaciones ante los órganos administrativos competentes, que desistían de su pretensión porque el problema se había resuelto satisfactoriamente (queja 14/1914, queja 14/3421, y queja 14/4860).

De nuevo los conflictos surgidos en el seno de la familia tras la ruptura de la pareja son las cuestiones que más se repiten.

CAPÍTULO 04

LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN

Este Capítulo Cuarto 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 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. Este principio genérico de colaboración entre entes públicos, 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 respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento.

Esta colaboración debida, que se traduce en una demanda de información dirigida a las autoridades o personal público, se describe bajo las notas de «preferente y urgente» en el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz. Para ello, la citada Ley 9/1983 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 que 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 Titulo Primero del Estatuto» (artículo 128 del Estatuto de Autonomía).

Gracias a la colaboración ofrecida, podemos conocer el estado de la cuestión que nos plantea la persona promotora de una queja, analizar los posibles motivos de la misma o, sencillamente, ajustar la exactitud de las manifestaciones que la persona interesada nos ha expresado en su escrito. Accedemos, gracias a esa colaboración, al contenido del expediente administrativo y ello nos permite comprender las pretensiones que se deducen en la queja.

Después de la experiencia acumulada por esta Institución en el cumplimiento de sus funciones, constatamos que la colaboración solicitada mediante la petición de los informes necesarios se obtiene con una generalizada y mayoritaria normalidad.

Centrándonos en el ámbito de la actividad desarrollada en este ejercicio de 2014, en términos estadísticos, este año ha supuesto la presentación de 6.123 quejas nuevas que llegan a los 9.012 expedientes gestionados si les sumamos los procedentes de ejercicios anteriores.

De esta suma de quejas gestionadas, han sido admitidas a trámite durante el ejercicio de 2014 un total de 3.052. Es decir, a partir de la tramitación de la queja se genera una petición de colaboración y de necesario auxilio, para poder esclarecer el asunto que una persona nos ha hecho llegar. Esa colaboración se sustancia en las peticiones de información que dirigimos a las Administraciones, responsables y empleados. En concreto, durante el ejercicio comentado se han dirigido 4.253 peticiones de información a las más diver-

sas instancias administrativas. De las peticiones formuladas se han recibido en este ejercicio 4.132 informes (el 97% de las peticiones de información realizadas).

El efectivo cumplimiento de nuestras funciones, nos lleva a solicitar esa colaboración e información un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por la norma. De hecho, toda petición inicial de información no atendida provoca una reiterada petición; y si ésta segunda solicitud no se responde, volvemos a insistir con una tercera comunicación requiriendo la información necesaria para atender la queja. Y si, tras varias peticiones de colaboración, ésta no se obtiene, dirigimos el escrito formal de Advertencia por el que se significa a la autoridad responsable su falta de colaboración y se le anuncia de manera detallada las consecuencias legalmente previstas de su omisión según la regulación del Defensor del Pueblo Andaluz.

Esta labor de impulso y de insistencia para obtener la información de la Administración, nos ofrece unos datos de gestión que venimos incluyendo en nuestros análisis internos 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 (4.253 escritos) a las distintas Administraciones y organismos, fue necesario remitir en 1.919 ocasiones (un 45,12%) una nueva petición de información (primer reitero).

Asimismo, nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión (segundo reitero) esa información no recibida en 758 casos (un 17,82%). Y, finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz debió dirigir escritos formales de Advertencia en 64 ocasiones (el 1,50% de los expedientes) ante la persistencia en no enviar la información solicitada.

Con todo ello, la gran mayoría de las peticiones e información obtiene una respuesta y ésta, acostumbra –con sus evidentes mejoras– a recoger la información suficiente para evaluar el caso. De ahí que la principal valoración que hemos de manifestar es el normal desarrollo de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

En todo caso, lo que está en juego es, sencillamente, el respeto que merece la persona afectada en la queja y que ha buscado en el Comisionado del Parlamento un ámbito de protección y tutela que no puede verse abocado a un silencio o indiferencia añadida. No es tanto una cuestión de prurito o rango institucional. Por ello, esta Institución no puede cejar en aspirar a conquistar la mejor y más eficaz colaboración de las Administraciones y sus responsables.

Finalmente, cuando la colaboración no se facilita por quien tiene la obligación estatutaria y legal de hacerlo, el Defensor del Pueblo Andaluz queda en disposición de proceder a valorar la situación concreta y declarar, en su caso, la «actitud entorpecedora» de la autoridad responsable a sus funciones, en los términos del artículo 18.2 de la Ley reguladora. Hemos de reseñar que durante el ejercicio de 2014 no se ha producido ninguna declaración formal de «actitud entorpecedora» a las funciones del Defensor.

CAPÍTULO 05

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Abordamos en esta sección un relato sintético de actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados este Comisionado.

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.

05.I INTRODUCCIÓN

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución, constituyendo una de sus líneas estratégicas de actuación para este mandato.

En este sentido, la natural relación entre este Comisionado y su Parlamento se ha desarrollado durante el año 2014 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 2013 al Presidente del Parlamento se realizó el día 31 de marzo de 2014, publicándose en el *BOPA* nº 438, de 23 de abril de 2014. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones en su sesión celebrada el día 20 de mayo de 2014 (Diario de Comisiones, nº 265). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó el día 28 de mayo de 2013 (Diario de Sesiones de Plenos nº 80).

En su condición de Defensor del Menor de Andalucía (Disposición Adicional Primera de la Ley 1\1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, publicada en el *BOJA* nº 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz presentó ante el Parlamento el Informe Anual del Menor correspondiente al año 2013 el 8 de julio de 2014 (*BOPA* nº 518, de 11 de septiembre de 2014). Debatido en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social el día 1 de octubre de 2013 (Diario de Sesiones nº 303).

Asimismo se ha elaborado y puesto a disposición de los Grupos Parlamentarios los siguientes informes especiales:

• Informe Especial sobre “Seguridad, accesibilidad y calidad ambiental en los espacios urbanos peatonales de las ciudades andaluzas”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 1 de julio de 2014 (*BOPA* nº 516, de 9 de septiembre de 2014).

• Informe Especial sobre “La atención a menores infractores en centros de internamiento de Andalucía”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 16 de diciembre de 2014.

Se han producido también las comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en diversas Comisiones Parlamentarias. En concreto:

• En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social, el 2 de febrero de 2014, en relación con el Informe Especial sobre La situación de los Enfermos Mentales en Andalucía (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 225).

• En la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, el día 20 de mayo de 2014, en relación con el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz 2013 (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 265).

• En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social, el 1 de octubre de 2014, en relación con el Informe Anual del Menor del año 2013 (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 303).

• En la Comisión de Presidencia, comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz sobre el Proyecto de Ley de Transparencia Pública de Andalucía el día 22 de abril de 2014 (Diario de Sesiones de Comisiones nº 257, de 22 de abril de 2014).

• En la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, en el Grupo de trabajo en materia de Renta Básica, el día 23 de septiembre de 2014, (Transcripciones Grupos de Trabajo, nº 4, IX Legislatura).

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 2014 en la convocatoria general de este tipo de ayudas para las que destina el 0'7% de su presupuesto de gastos, 34.185 euros.

Asimismo, con fecha 23 de abril de 2014 fue intervenido de conformidad por los Diputados-Interventores del Parlamento de Andalucía la liquidación presupuestaria y cuentas anuales del Defensor del Pueblo Andaluz.

05.II RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y LOS DEFENSORES DEL PUEBLO AUTONÓMICOS

Durante el año 2014 se han remitido 435 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 428 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, 6 a las Defensorías Autonómicas y una al Proveedor de Justicia de Portugal, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Tercero se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, durante el año 2014 se ha intensificado esta actividad de cooperación interinstitucional, pudiendo destacarse en este contexto:

La celebración, en Vitoria, durante los días 30 y 31 de octubre, de las XXIX Jornadas de Coordinación entre Defensorías del Pueblo, organizadas por la Institución del Ararteko del País Vasco en las que se debatió, con carácter monográfico, sobre "Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos".

Con ocasión de la celebración de estas Jornadas, se debatieron y aprobaron las conclusiones sobre los temas objeto de debate en las mismas que habían sido tratados en Talleres previos, agrupados sectorialmente en torno a estas materias, y se celebraron reuniones paralelas de coordinación para tratar otros temas de

interés común. El Defensor del Pueblo Andaluz asumió la organización y coordinación del Taller de "políticas públicas de apoyo a las familias vulnerables".

A través de nuestra página web se puede acceder al programa de las XXIX Jornadas de Coordinación, sus contenidos y la declaración institucional de las Defensorías.

Otro aspecto reseñable, durante el año 2014, dentro de las relaciones de cooperación con las demás Defensorías, han sido los trabajos que se han llevado a cabo para la elaboración coordinada de un estudio conjunto sobre la situación de las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud. A tal fin el Defensor del Pueblo Andaluz organizó y coordinó uno de los talleres de trabajo, que se celebró en Sevilla el día 20 de octubre, destinado a conocer la opinión de los profesionales del sector y debatir con ellos sobre las conclusiones y propuestas objeto del estudio.

Las relaciones bilaterales entre Defensorías se han incrementado en este año, destacando dentro de esta actividad la co-organización de un Taller y una Jornada de trabajo con la institución del Defensor del Pueblo sobre Trata de Menores y el acuerdo alcanzado con dicha institución para desarrollar una aplicación informática de control de duplicidades de quejas que, una vez tenga la conformidad de ambas instituciones, se ofrecería al resto de Defensorías Autonómicas para su incorporación. Asimismo, se ha creado un grupo de trabajo para la adopción de las medidas que permitan la comunicación electrónica entre ambas instituciones.

Igualmente hemos de destacar las reuniones mantenidas con los titulares de las instituciones del Ararteko, para preparar las XXIX Jornadas de Coordinación, y del Sindic de Greuges de Cataluña, con el que se intercambiaron experiencias e iniciativas a desarrollar para el mejor cumplimiento de los fines que tienen asignados.

En el marco de la colaboración con las Defensorías incorporadas al proyecto de la Plataforma de Cooperación Tecnológica para el impulso de la utilización de las TIC en estas instituciones y hacer efectivo el derecho de la ciudadanía de acceso electrónico a los servicios prestados por las mismas en las condiciones previstas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, se ha continuado con el desarrollo de este proyecto con arreglo a las previsiones acordadas con las Defensorías de Navarra y Canarias.

Por último, destacar que en este año el Defensor del Pueblo Andaluz participó en la Universidad de Jaén en las Jornadas organizadas por el Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la misma sobre Derechos Estatutarios y Defensores del Pueblo en las que expuso la experiencia de esta Institución en la defensa de estos derechos.

05.III RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este contexto, el Defensor del Pueblo Andaluz forma parte de las redes internacionales de Defensorías del Pueblo de la FIO (Federación Iberoamericana de Ombudsman), de la Red Europea de Defensores del Pueblo, del IIO (Instituto Internacional del Ombudsman) y de la ENOC (Organización de defensa de los

derechos de la Infancia), con las que colabora activamente para la protección y defensa de los derechos ciudadanos, en general, y de la personas menores en particular.

A destacar, en este contexto, la jornada de trabajo que se desarrolló en la sede de la Institución en el mes de septiembre con el Ombudsman de Turquía en la que se le expuso el funcionamiento de la Institución y el trabajo e iniciativas que venimos desarrollando.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2014 ha venido manteniendo las relaciones habituales de coordinación y cooperación con los Defensores Universitarios de Andalucía.

Igualmente se han seguido manteniendo con las figuras creadas en el ámbito de la Administración Local para la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos las relaciones correspondientes para prestarles el apoyo necesario para el cumplimiento de esta tarea de acuerdo con lo previsto en los Convenios de colaboración celebrados con los mismos.

En este apartado hemos de reseñar también que durante el año 2014 el Defensor del Pueblo Andaluz se ha reunido con el Relator de Naciones Unidas, Pablo de Greiff, para tratar de la implementación de medidas destinadas a la promoción de la verdad, la justicia y la reparación en situaciones en que hubiera habido violaciones manifiestas de los derechos humanos.

05.IV RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES

Durante el año 2014, 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, y máxime en la situación de crisis en la que nos encontramos. 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 2014 se han mantenido 171 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 e incrementado 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.

Enfermos mentales.

Enfermos de Sida.

Menores en situación de desprotección.
Atención a personas con problemas de drogadicción.
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 de larga duración.
Atención a los trabajadores temporeros.
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 humanos.
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 o la defensa de sus derechos.
Defensa de diferentes colectivos profesionales.
Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
Protección del medio ambiente.
Protección del derecho de acceso a las TIC.
Protección del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en el ámbito público.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

• Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.

• Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.

• Realización de funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.

• Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.

• Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.

• Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.

• Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales.

• Asesoramiento al Defensor del Pueblo Andaluz en el marco de los órganos colegiados constituidos en esta Institución a tal fin y en reuniones mantenidas con los representantes de los diversos colectivos.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjunta.

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía en materia de Menores (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 una beca formativa para personas con discapacidad intelectual a fin de favorecer su integración laboral.

Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo andaluz y se hubieran destacado en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el artículo 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución ha considerado oportuno destacar para el ejercicio 2014 a la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, EAPN-Andalucía, por su labor en pro de la erradicación de la pobreza y la exclusión social y la colaboración que ha venido prestando a esta Institución durante el año 2014 para la promoción de los derechos de las personas en situación de exclusión.

05.V 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 2014 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.

Así, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Institución han participado en múltiples actos y foros, relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los temas relacionados con los efectos de la crisis económica, especialmente en los ámbitos de vivienda, empleo, educación, salud, justicia, dependencia, sostenibilidad, personas mayores y menores, situación de la mujer en la sociedad, personas con discapacidad, inmigrantes y otras situaciones que han afectado al

efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales, entre las que podemos destacar las relacionadas con la pobreza energética y la necesidad de instaurar una renta básica para atender estas situaciones en Andalucía.

En 483 actos de estas características ha tenido una presencia activa del Defensor y las Adjuntías de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, que ha incrementado considerablemente esta presencia institucional para aproximar la Institución a la ciudadanía y promover el ejercicio de sus derechos, en la línea de los compromisos asumidos por el Defensor del Pueblo Andaluz con el Parlamento de Andalucía en este mandato.

Igualmente, en la función de divulgación y dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, se han recibido en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones, ONG, alumnos de enseñanza secundaria y bachillerato y universitarios, a los que se ha dado a conocer el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea, sobre una base eminentemente práctica.

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 2014, 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 actos de este tipo durante el año 2014 que se han concretado en la organización o coorganización de los siguientes actos:

• Jornada de Trabajo, en colaboración con la institución del Defensor del Pueblo, con representantes de la Fiscalía y la Comisaría General de Extranjería y Fronteras para la mejora del procedimiento de atención a menores extranjeros que llegan a Andalucía acompañados de adultos y que pueden ser objeto de trata (Granada, 27 de marzo de 2014).

• Taller I de las XIX Jornadas de Coordinación de Defensor del Pueblo
(Sevilla, 29 de mayo de 2014)

• V Jornada de Seguridad Vial: Seguridad Vial y Mayores
(Sevilla, 12 de junio de 2014)

• Jornada “Concienciación y Sensibilización sobre Trata de Menores”
(Sevilla, 26 de junio de 2014)

• Jornada de Trabajo con los Ombudsman Turcos
(Sevilla, 17 y 18 de septiembre)

• Taller sobre Urgencias Hospitalarias en colaboración con el Defensor del Pueblo y Defensorías Autonómicas (Sevilla, 21 de octubre de 2014)

• Jornada sobre Salud Mental y Prisiones
(Sevilla, 29 de octubre de 2014)

• VII Edición Premios Defensor del Menor de Andalucía
(Córdoba, 27 de noviembre de 2014)

• Jornada sobre Personas Vulnerables y Suministros Mínimos: Pobreza energética, Pobreza hídrica y Garantía de suministros mínimos (Sevilla, 3 de diciembre de 2014)

• Jornada sobre Renta Básica (Sevilla, 18 de diciembre de 2014).

En este ámbito, también se han editado y publicado en 2014, además de los Informes Anuales del Defensor del Pueblo Andaluz y del Defensor del Menor de Andalucía correspondientes al año 2013, el Informe Especial sobre "Seguridad, accesibilidad y calidad ambiental en los espacios urbanos peatonales de las ciudades andaluzas" y se ha financiado la publicación de las ponencias de las Jornadas sobre Derechos Estatutarios y Defensores del Pueblo.

Durante el año 2014 se ha ido completando la iniciativa de divulgación de derechos incorporando a nuestra página web una Guía orientativa para el ejercicio de sus derechos por la ciudadanía, en la que se han incluido los siguientes:

- Búsqueda de empleo.
- Derecho de atención a las víctimas de delitos violentos.
- Derechos sobre ordenación del territorio.
- Derecho de los menores a la salud.
- Derecho a la transparencia.

Dentro de las iniciativas de promoción de derechos, reseñar que durante el año 2014 se han celebrado las V Jornadas de Seguridad Vial, en las que se trató la problemática de la seguridad vial y las personas mayores. También durante este año se ha organizado la VII edición de los Premios del Defensor del Menor de Andalucía 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. Asimismo, en el año 2014 se han organizado iniciativas específicas relacionadas con los efectos que tiene la situación de crisis en los sectores más débiles de nuestra sociedad: la Jornada sobre Personas Vulnerables y Suministros Mínimos y la Jornada sobre Renta Básica. En este contexto se inscribe igualmente el Seminario celebrado en la sede del Parlamento de Andalucía sobre Salud mental y Prisiones.

También destacar que durante el año 2014 se han seguido manteniendo las reuniones de coordinación con la Comisión ad hoc, constituida a iniciativa de esta Institución y de la que forman parte, además, representantes de las Administraciones Públicas andaluzas, Fiscalía y asociaciones de afectados, para intervenir coordinadamente en procesos de jurisdicción civil relativos a personas con discapacidad derivada de distintos tipos de problemas psíquicos.

05.VI ENTIDADES QUE COLABORAN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LA CIUDADANÍA EN ANDALUCÍA

A continuación se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía.

- Ararteko
- Aramus
- Asociación 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 Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejería de Economía y Hacienda
- Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía
- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Económico y Social de Andalucía
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de 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
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)

- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación Andaluza de Autismo
- Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Federación COLEGAS
- Federación de Asociaciones Culturales Cristianas de Andalucía (FACCA)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Doña María “FUNDOMAR”
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación Monte San Fernando
- Fundación ONCE
- Fundación Secretariado Gitano
- Movistar-Telefónica
- ONCE Andalucía
- Tuenti
- UNICEF
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
- Universidad de Córdoba
- Universidad de Granada
- Universidad de Huelva
- Universidad de Jaén
- Universidad de Málaga
- Universidad Pablo de Olavide
- Universidad de Sevilla

05.VII 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 2014 la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines que se ha materializado en la suscripción de Convenios de colaboración que atienden a diversos aspectos inherentes a su funcionamiento institucional. Durante el año 2014 se han celebrado tres nuevos Convenios con las siguientes entidades: Fundación Cajasol (realización de actividades de promoción y divulgación de derechos), Movistar-Telefónica (colaboración para la atención de quejas de usuarios de los servicios de esa compañía) y Consejo Económico y Social de Andalucía (colaboración para el cumplimiento de sus fines recíprocos).

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, la remodelación de las páginas web institucionales y la plena incorporación de las redes sociales como otra vía de comunicación con la ciudadanía. En 2014 se han recibido 191.620 visitas a la páginas web (un 16,86% más que en 2013) y a través de redes sociales se han producido 7.562 entradas en las web (un 42,67% más que en el año anterior), alcanzando los 1.758 seguidores en Facebook (un 76,3% de aumento respecto al 2013) y 1.200 en Twitter (un 67,3 % más que el año anterior).

Por último, en la línea comprometida adecuar nuestro funcionamiento interno a un sistema de gestión de calidad que permita su mejora permanente, en el año 2014 se ha obtenido la certificación AENOR del Sistema de Gestión de Calidad del Defensor del Pueblo de Andaluz que este año se ha extendido, por primera vez, a todos los servicios de la Institución y que evidencia la conformidad de nuestro sistema de gestión con la norma UNE-EN ISO 9001:2008 y su reconocimiento externo por entidad acreditadora de estos extremos.

05.VIII INDICADORES DE LA CARTA DE SERVICIOS

Por último, se incorporan a este capítulo 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, que puede consultar en nuestra web.

DATOS ESTADÍSTICOS

A continuación, exponemos los principales datos de gestión de un año duro y complejo, analizados desde la triple perspectiva:

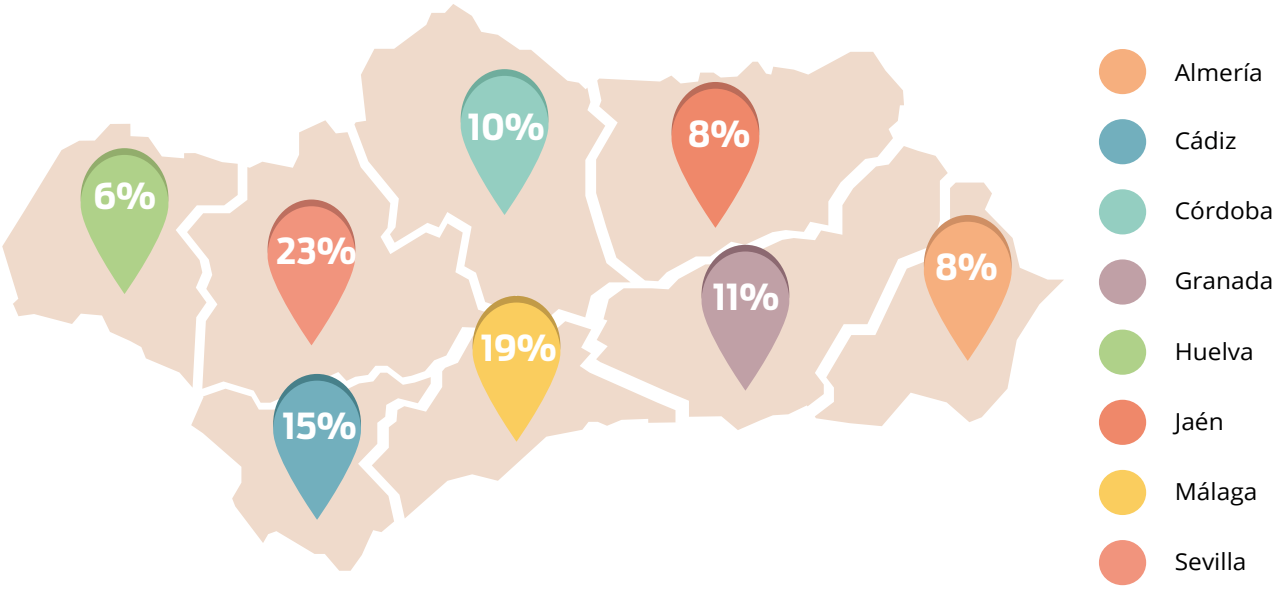
– la ciudadanía que se ha dirigido a la Institución;

– las actuaciones que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos sociales;

– el comentario de los principales datos de los resultados de esta actividad cuando valoramos nuestro trabajo en defensa de quienes han depositado su confianza en nosotros.

Concluye el relato con un anexo de datos estadísticos generales y detalle de las actuaciones de este año por provincia y materia. En los gráficos con datos relativos por provincias, éstos aparecen siempre ponderados en función del peso que tiene su población. Entendemos que es más objetivo, pues no supone la misma participación de la provincia si decimos que, por ejemplo, han acudido 1.000 ciudadanos de Málaga –con 1.621.968 habitantes– que 1.000 ciudadanos de Huelva –con 519.229–. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada.

Porcentaje del peso de la población en cada provincia



1. LA CIUDADANÍA

1.1 Acuden al Defensor 165.000 personas

El importante crecimiento del número de personas que ha acudido al Defensor del Pueblo Andaluz en la defensa de un derecho ha sido el dato cuantitativo más significativo de un año marcado por un leve alivio de los datos macroeconómicos, que no ve su reflejo en la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía, tan sumamente deterioradas en estos últimos años.

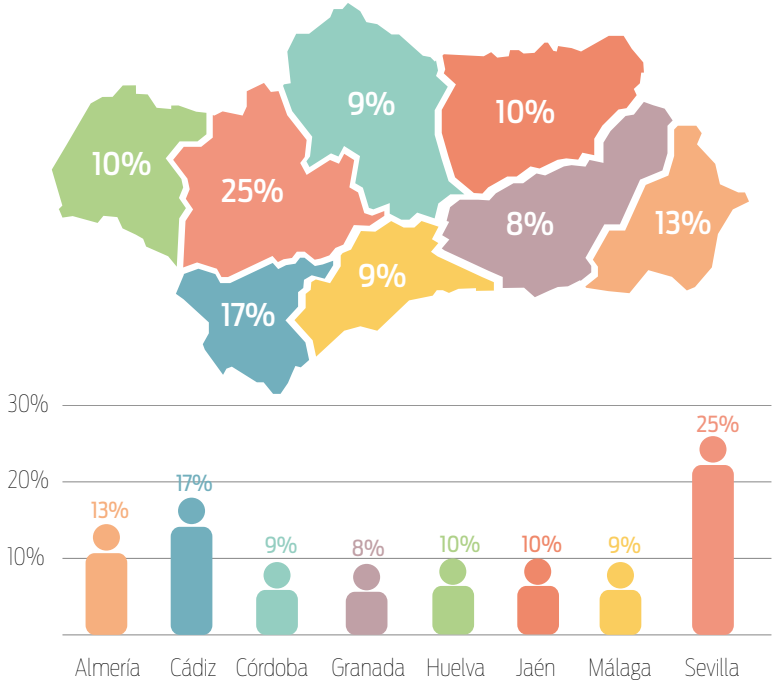
Un total de 165.817 personas ha acudido al Defensor del Pueblo Andaluz demandando la supervisión de los poderes públicos, en lo que entienden supone la vulneración de un derecho, o información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos. *Ver tabla*

El dato supone casi un 300% más que el año anterior, motivado principalmente por la denuncia masiva de la ciudadanía sobre la Mezquita de Córdoba (125.000 personas).

Para representar gráficamente las personas que han acudido al dPA, distribuidas por provincias, se tiene en cuenta el número de firmantes en las quejas iniciadas en el año y una persona por consulta.

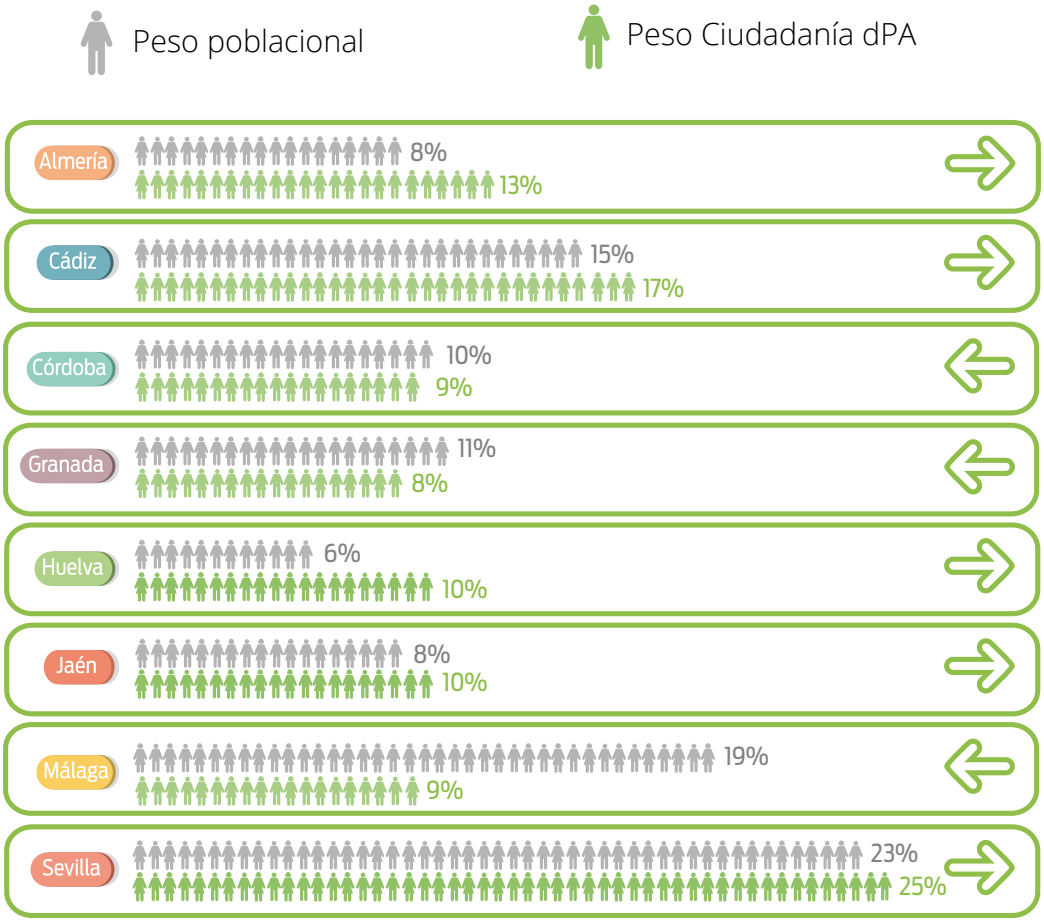
Para no distorsionar los datos totales, en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos y ciudadanas, como ha sido el caso de la reclamación sobre la Mezquita de Córdoba, hemos considerado más ajustado tomar como referencia una solo persona por queja.

Porcentaje del Peso de la Ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias ponderado en relación a su población

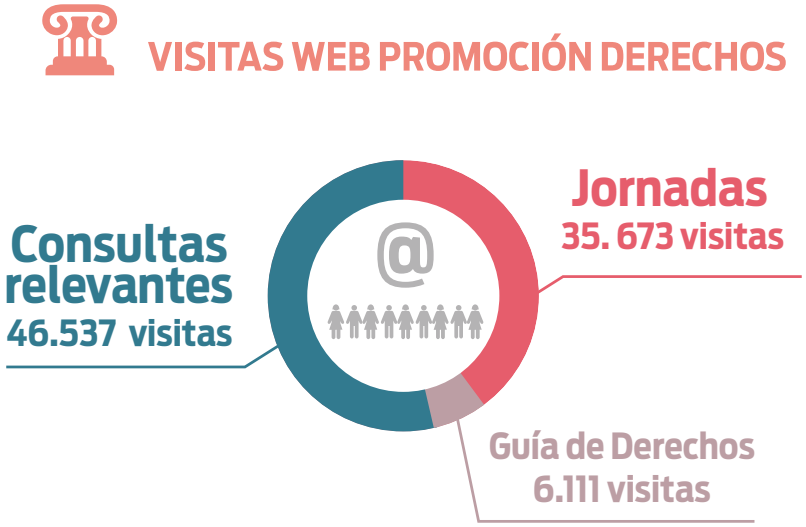


Si comparamos el peso de la ciudadanía que ha acudido al dPA con el que supone el porcentaje del peso que representa cada provincia, observamos que el peso de la ciudadanía de Almería, Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla que ha acudido supera al peso poblacional, mientras que la ciudadanía de las provincias de Córdoba, Granada y más significativamente Málaga, no lo superan.

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



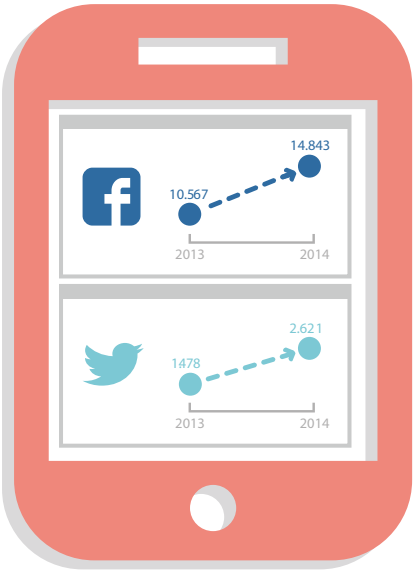
En este sentido, es interesante el uso de nuestra web por parte de la ciudadanía como canal de acceso a información sobre sus derechos. En total, se han visitado 468.000 páginas de nuestra web, de las cuales 88.321 han sido a páginas que contenían información sobre sus derechos.



468.000 páginas de nuestra web han sido visitadas.

295.000 veces se vieron nuestras entradas en facebook

La gran mayoría utiliza el teléfono, fax, correo electrónico, web, redes sociales.

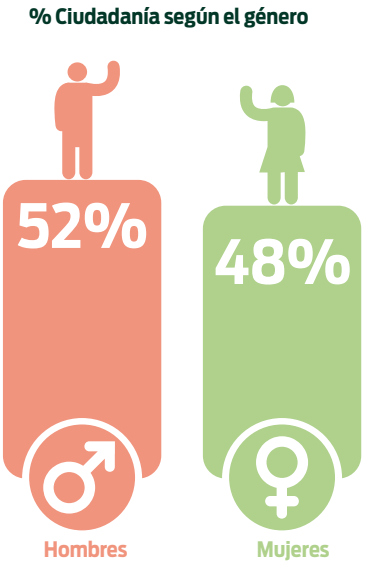


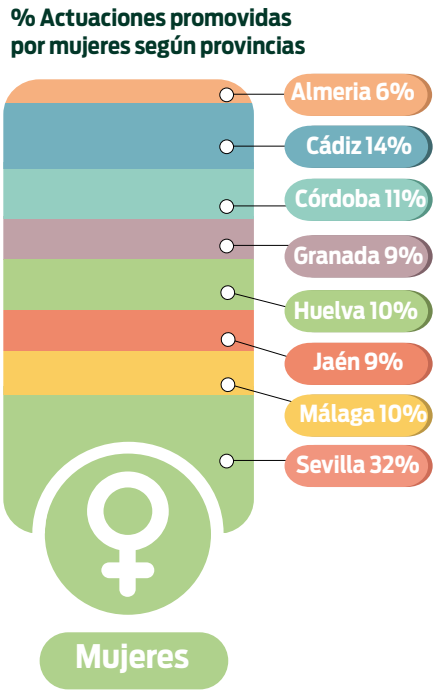
Cada vez se interacciona más en nuestros perfiles de redes sociales: comentan, comparten, les gustan, nos mencionan...

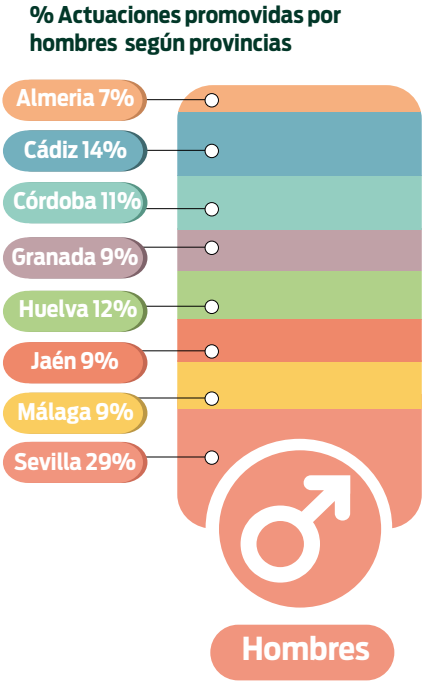
1.2 Ciudadanía y género

Si atendemos a la persona promotora de la queja o consulta dirigida a la Institución durante 2014, observamos un porcentaje equitativo en cuanto al número de las denuncias presentadas por mujeres o por hombres (48% las han realizado mujeres y un 52% hombres).

También su distribución por provincia, teniendo en cuenta el género, nos revela que no existen diferencias significativas, siendo Sevilla y Huelva las dos provincias con valores menos coincidentes. *Ver tabla*

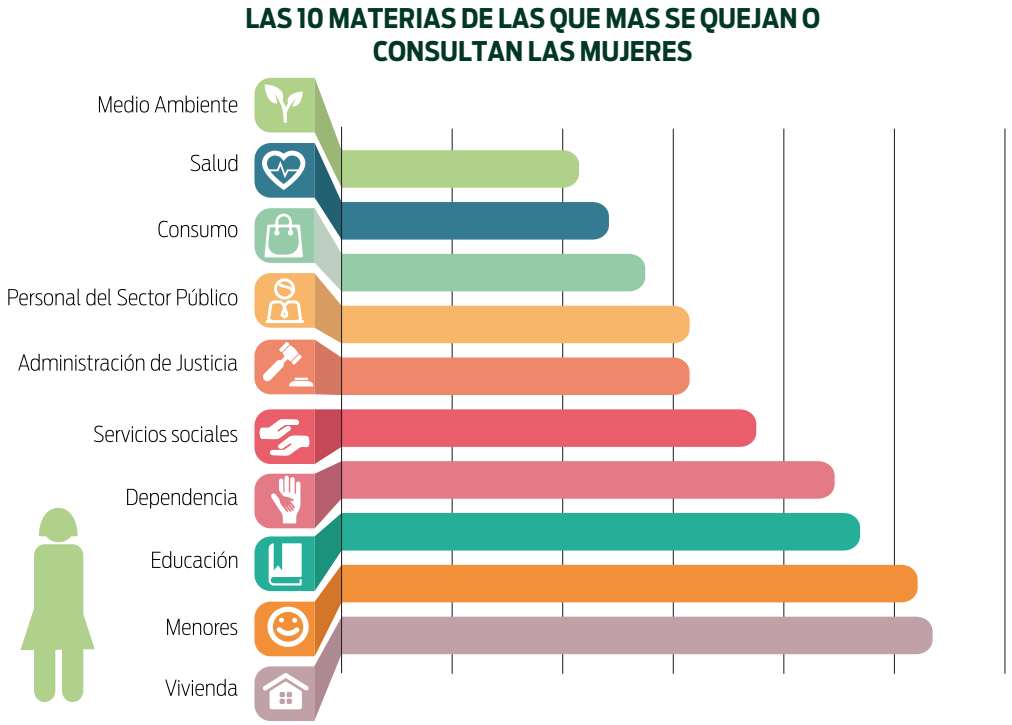




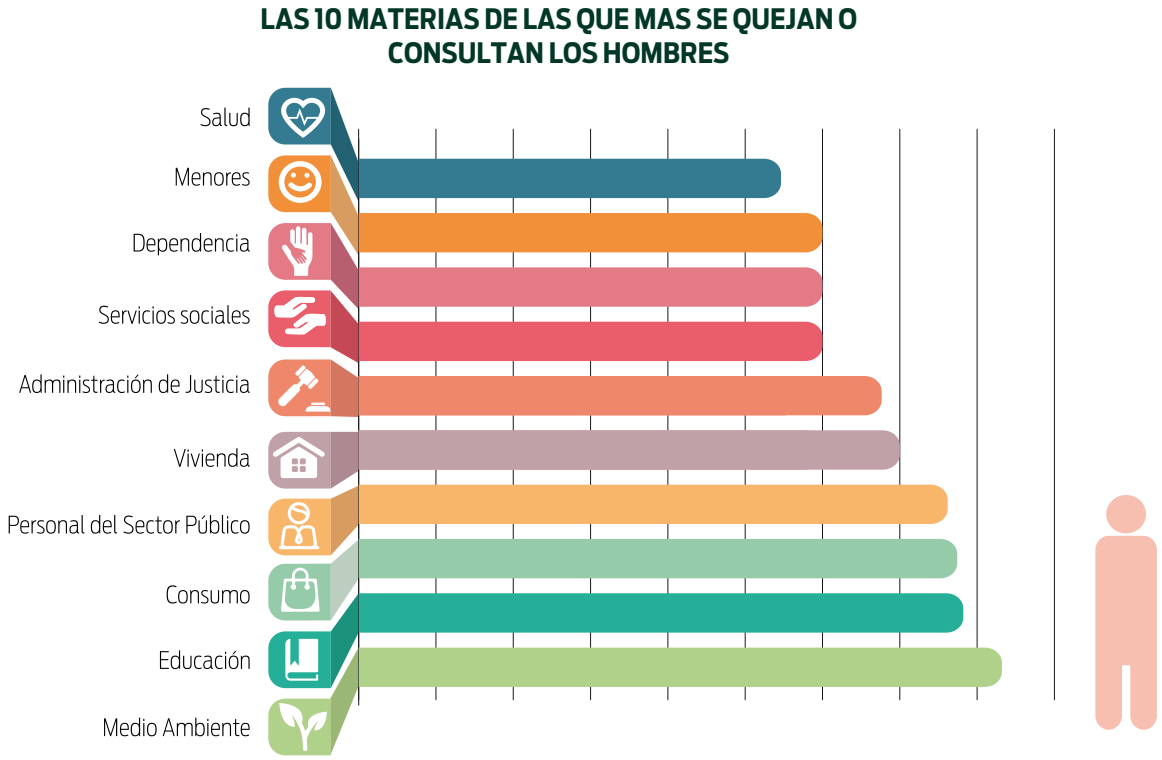


Si bien la cuestión de género no es significativa si atendemos a la variable de la residencia de la persona que promueve la queja o consulta, sí lo es, si tenemos en cuenta las materias o temas que denuncian ante esta Institución.

Así, siguen predominando las quejas o consultas de las mujeres por temas relacionados con la vivienda, la educación, los servicios sociales, menores, o dependencia.



En cuanto a las cuestiones que más motivan a los hombres a acudir al dPA son las relacionadas con el medio ambiente, la educación, el consumo o su empleo en el sector público.



2. NUESTRAS ACTUACIONES

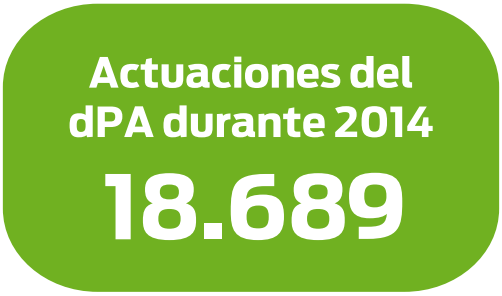
2.1 Un total de 18.689 actuaciones en defensa de los derechos sociales de los andaluces

La actividad del dPA durante 2014 ha seguido la misma línea del ejercicio anterior, tanto en el número de actuaciones como con la problemática de las mismas. Así, el Defensor del Pueblo Andaluz tramitó en 2014 un total de 18.689 actuaciones:

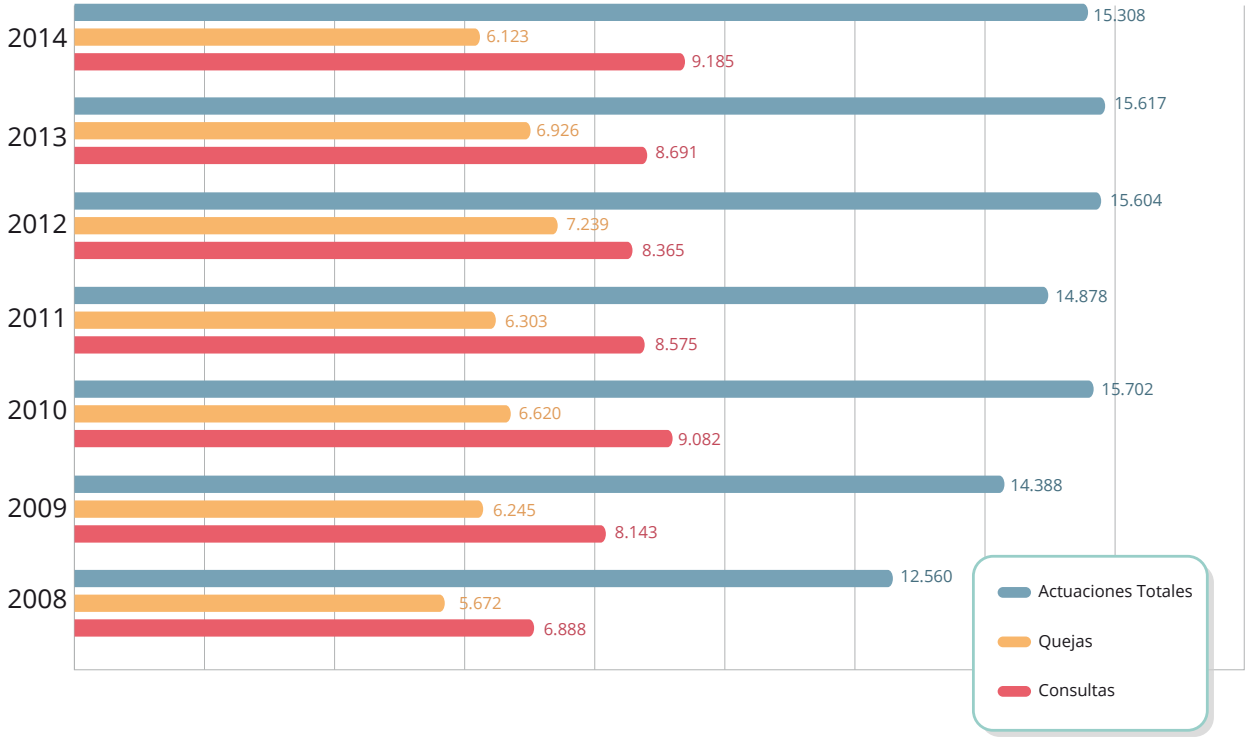
El desglose de estas grandes cifras arrojan los siguientes datos: 5.944 escritos nuevos de queja de los ciudadanos y ciudadanas y 179 quejas de oficio, lo que suponen, 6.123 quejas nuevas en 2014. De éstas, 419 han requerido de una mediación del Defensor. *Ver tabla*

A estas quejas nuevas presentadas por la ciudadanía durante 2014, se suman las 2.889 de años anteriores. En total, 9.012 quejas gestionadas en el presente ejercicio. *Ver tabla 1* *Ver tabla 2*

A ello hay que añadir aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido atendidos y ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 9.185 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. *Ver tabla*



EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS Y CONSULTAS POR AÑO

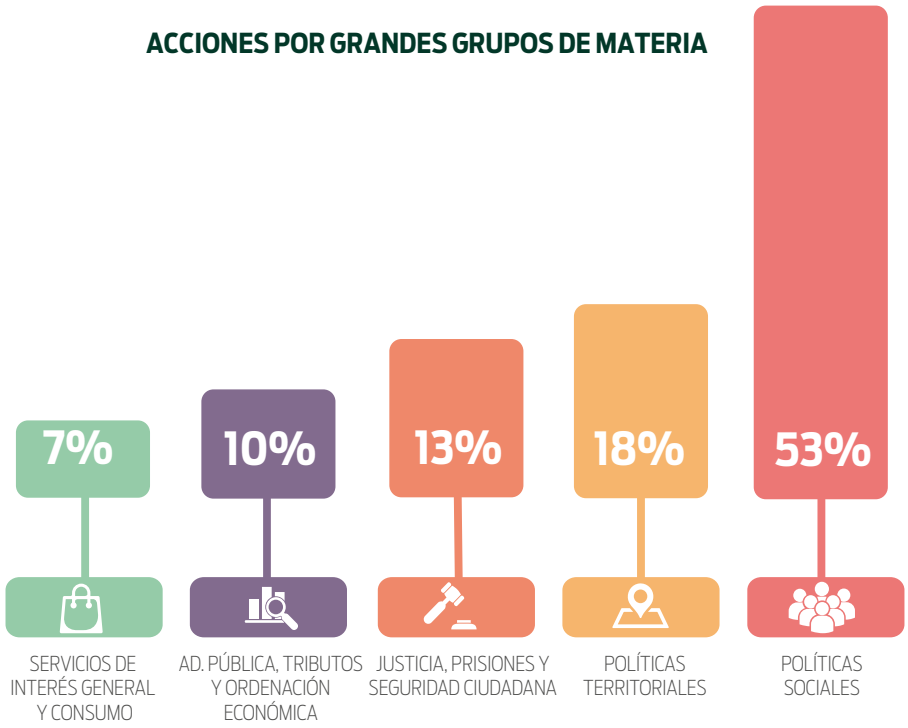


	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Actuaciones Totales	12560	14.388	15.702	14.878	15.604	15.617	15.308
Quejas	5.672	6.245	6.620	6.303	7.239	6.926	6.123
Consultas	6.888	8.143	9.082	8.575	8.365	8.691	9.185

2.2 Un 50% sobre vulneración de derechos sociales

Como dato de interés, la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz durante 2014 ha seguido caracterizada por una tendencia al alza de las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar (53%), consecuencia de los efectos de la crisis, junto con el aumento progresivo de aquellas relacionadas con la prestación de los servicios de interés general.

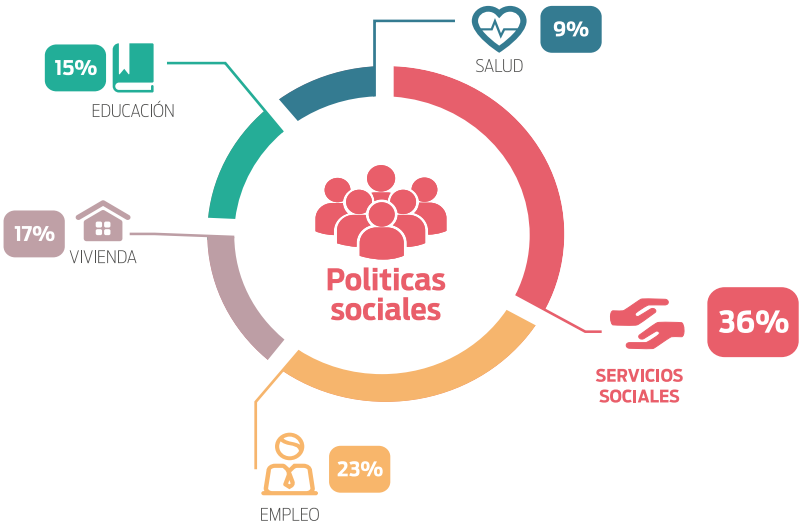
El mayor grueso ha correspondido a actuaciones en materia de vivienda, educación y servicios sociales, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio y, en un tercer lugar, las reclamaciones ciudadanas en materia de justicia.



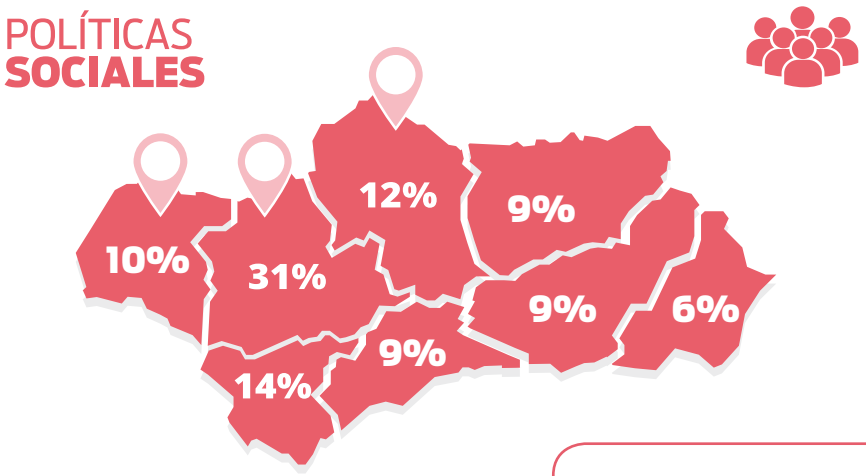
El detalle del desglose de las submaterias que engloban cada uno de estos grandes bloques temáticos, en relación con la provincia, ofrece la siguiente serie de gráficos.

Gráficos. Submaterias de Políticas Sociales y su distribución provincial

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Politicas Sociales"



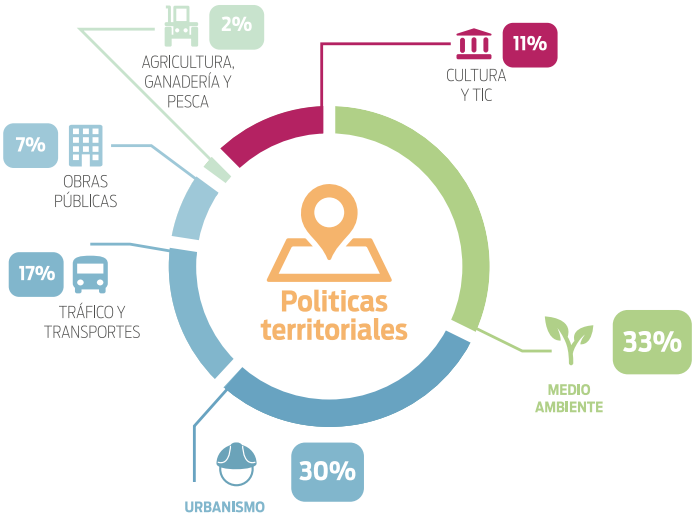
Actuaciones del grupo de materias "Politicas Sociales" por provincias



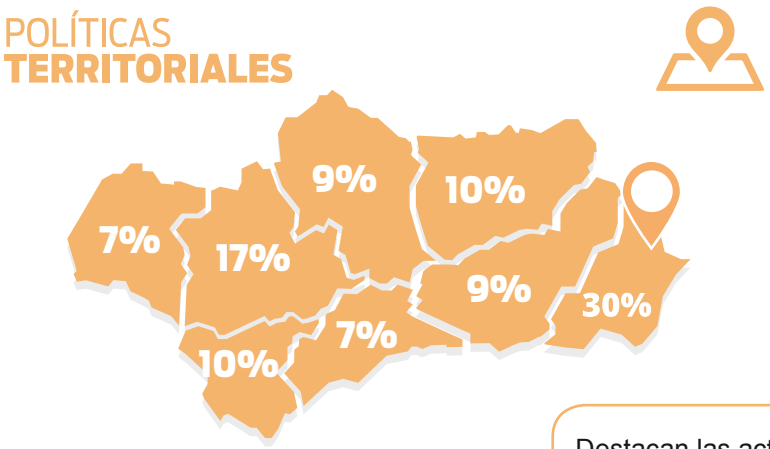
Servicios sociales y empleo son las actuaciones que han tenido más incidencia.
Las provincias más afectadas, siempre en relación a su peso poblacional, han sido Huelva, Sevilla y Córdoba.

Gráficos. Submaterias de Políticas Territoriales y su distribución provincial

Desglose de actuaciones en el grupo de materia "Politicas Territoriales"



Actuaciones del grupo de materias "Politicas Territoriales" por provincias



Destacan las actuaciones de medio ambiente y urbanismo. Se diferencia ampliamente Almería.

Gráficos. Submaterias de Justicia, Seguridad Ciudadana y Prisiones. Distribución provincial

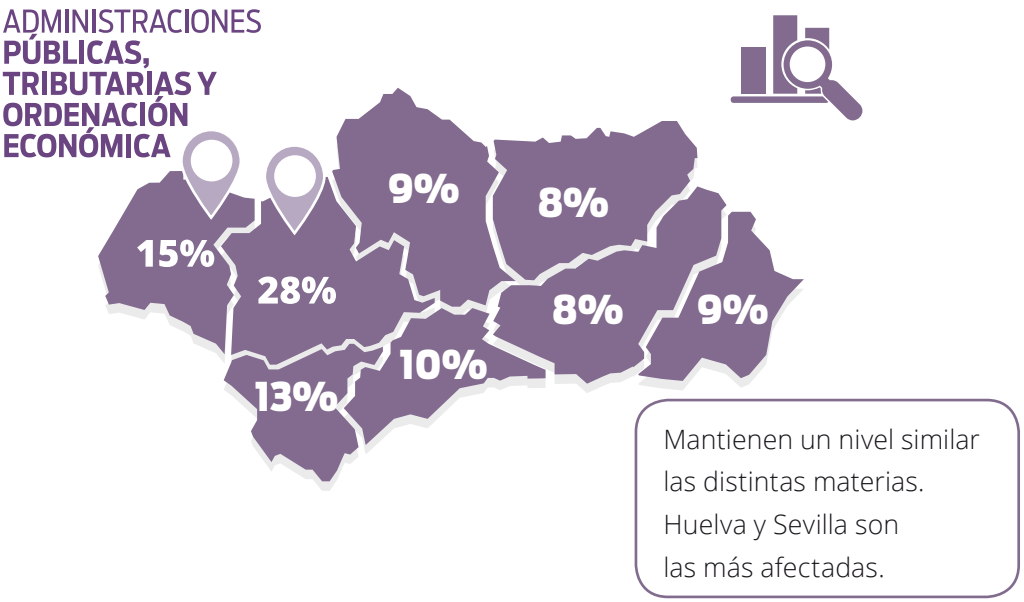
Desglose de actuaciones del grupo de materia "Justicia, Seguridad Ciudadana y Prisiones"

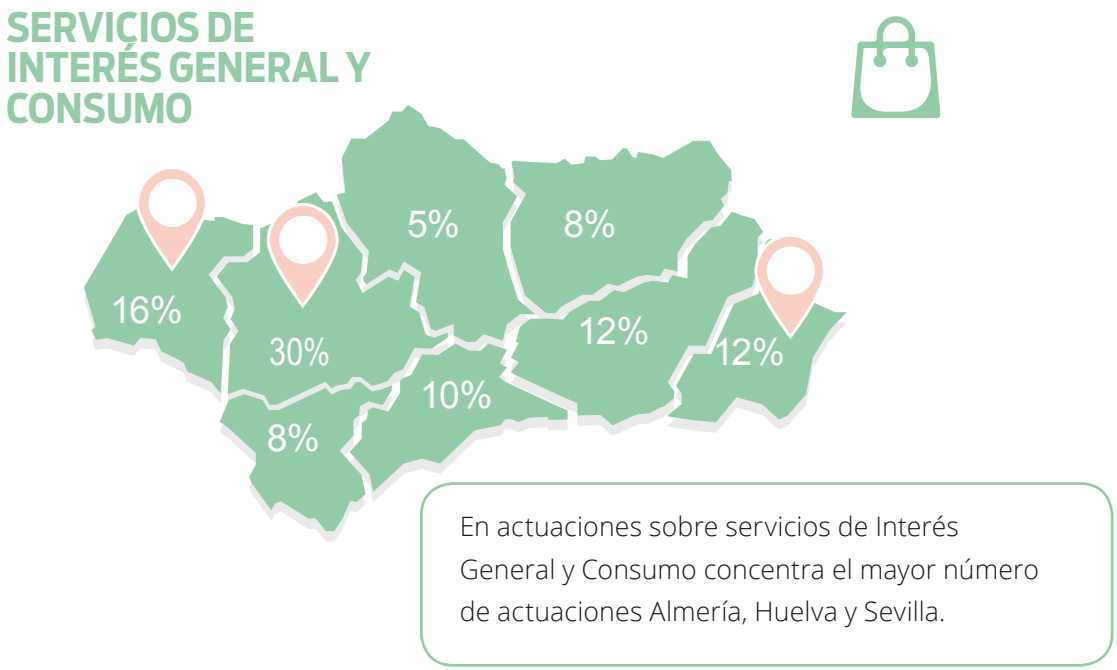
Actuaciones del grupo de materias "Politicas Territoriales" por provincias

Gráficos. Submaterias Ad.Públicas, Tributarias y Ordenación Económica. Distribución provincial

Desglose de actuaciones del grupo de materias "Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación económica"

Actuaciones del grupo de materias "Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación económica" por provincias





2.3 La significativa apuesta del dPA por las mediaciones

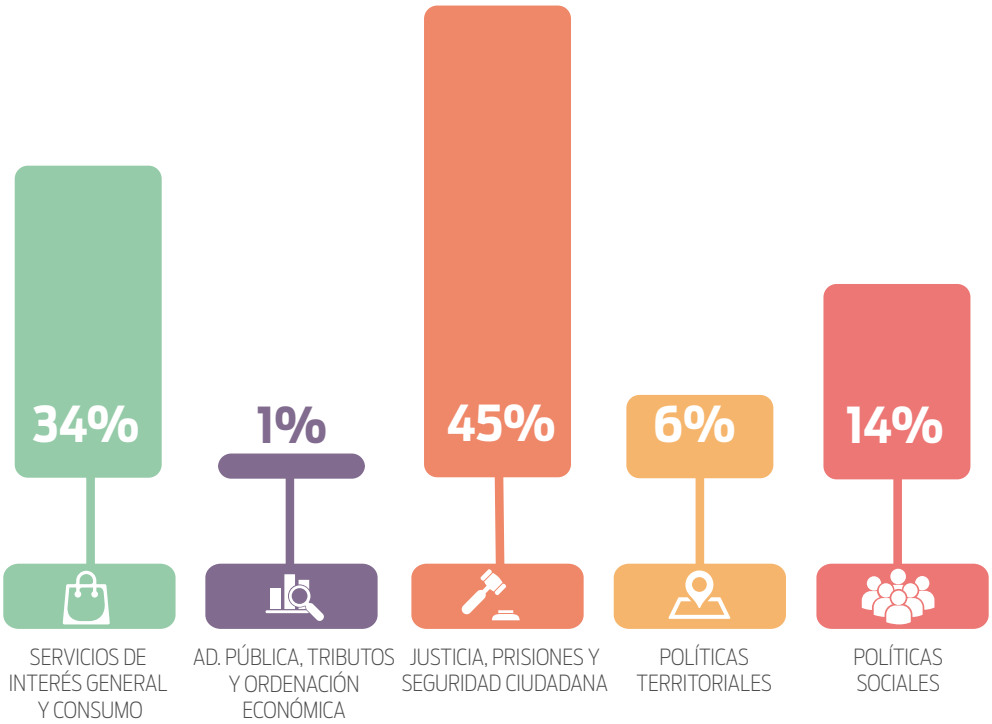
Significativa ha sido, además, la labor de mediación de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, que ha supuesto un incremento del 205% con respecto a 2013.

Estas se han llevado a cabo, sobre todo, ante las entidades financieras para la aplicación del Código de Buenas Prácticas, consecución de daciones en pago y solicitudes de alquileres sociales tanto de deudores hipotecarios como de personas ocupantes sin título de viviendas propiedad de estas entidades que estaban desocupadas.

También han sido significativas las mediaciones ante las compañías suministradoras de agua y luz en las quejas de cortes de suministro y petición a los ayuntamientos para que incluyan en sus ordenanzas reguladoras medidas que eviten estas situaciones por razones económicas.

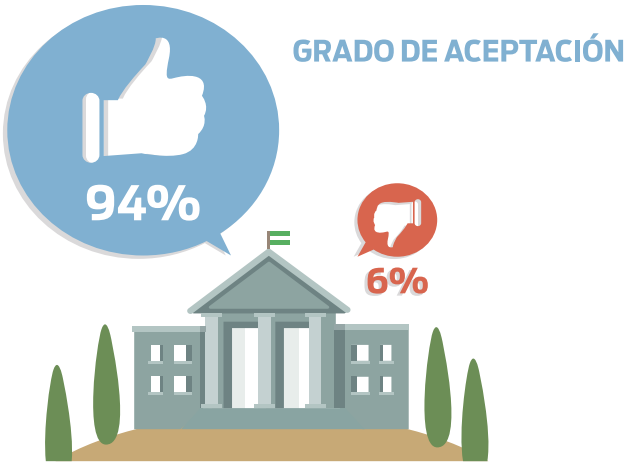
Y hemos continuado con nuestra mediación ante los bancos para la retirada de las cláusulas suelo abusivas.

DISTRIBUICIÓN DE LAS MEDIACIONES POR GRANDES GRUPOS DE MATERIA



3. NUESTROS RESULTADOS

3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

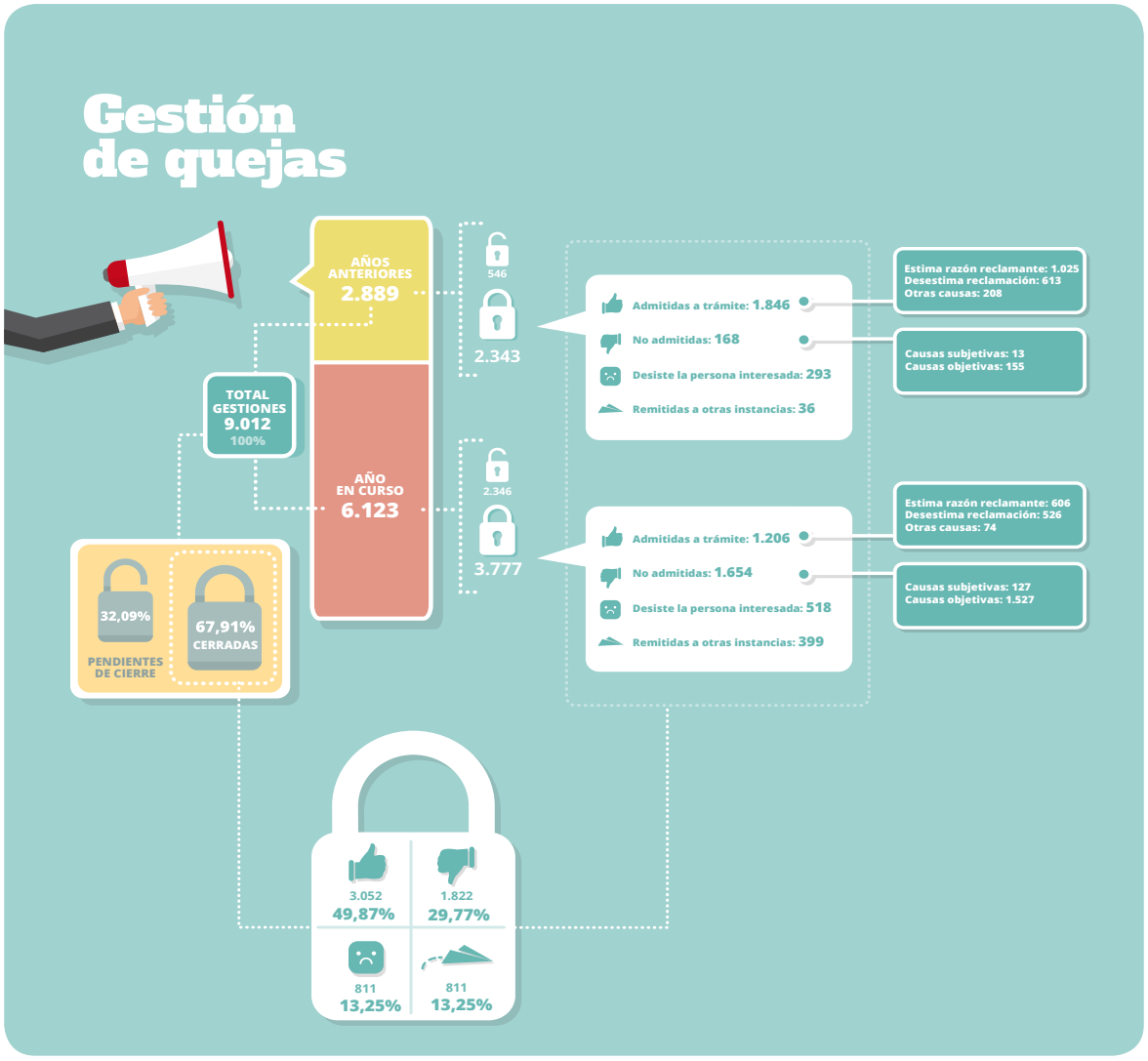


De los 3.052 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 1.631 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. *Ver tabla*

De ellos, en un 94% se ha aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Solo en el 6% de los casos se ha rechazado nuestra resolución de mediación, nos hemos visto obligados a dar cuenta al Parlamento de nuestras resoluciones o ha existido discrepancia técnica de la Administración con las mismas.

Frente a ello, otros 1.131 asuntos se han resuelto sin que hubiera una actuación incorrecta por parte de la Administración, lo que supone un 37,06%.

El resto de supuestos, hasta completar los 6.120 expedientes cerrados en 2014 lo conforman 1.822 quejas no admitidas; 811 donde la persona ha desistido por diferentes causas y 435 quejas que hemos remitido a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. *Ver tabla*



3.2 Los resultados positivos de nuestra actividad (83%)

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 9.185 consultas recibidas y un 65% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las más de 165.000 personas que se han dirigido a esta Institución.

Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

• Actuaciones de presenciales de promoción y divulgación de derechos (492)

• Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (171)

• 468.000 visitas a nuestra página web

• Nuestras entradas en redes sociales (una media de 5 diarias)

Una labor que año tras año se consolida, como lo muestra el hecho de ser la segunda institución andaluza que obtiene el mayor grado de confianza de la ciudadanía por su trabajo (fuente CADPEA. Medios EGOPA 2007.2014), sólo precedida por las Universidades andaluzas.

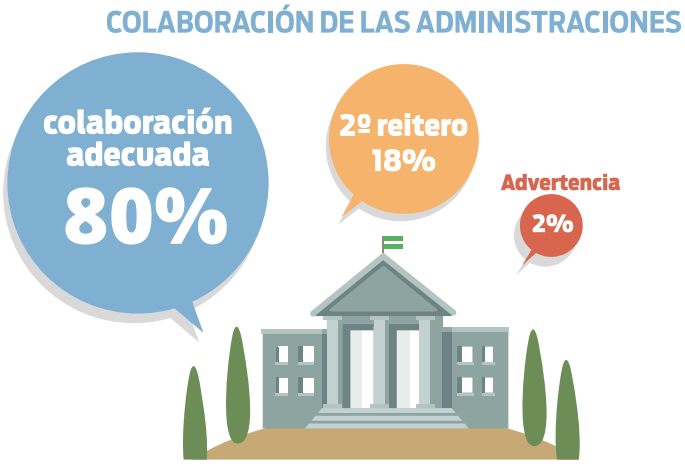
3.3 80% de colaboración de las administraciones

La principal valoración que hemos de manifestar es el normal desarrollo de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 80%.

Si bien, en este año, nos hemos visto obligados a reiterar por segunda vez esta colaboración en 758 casos (18%) y en 64 ocasiones (2%) ha sido necesario dirigir escritos formales de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información solicitada.

En total, en 822 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 solo en un 20% 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.

Esa colaboración se sustancia en las peticiones de información que dirigimos a las Administraciones, habiéndose recibido en este ejercicio 4.132 informes (el 97% de los 4.253 escritos realizados por la Institución para atender la demanda ciudadana).



ANEXO

DATOS ESTADÍSTICOS

Distribución de Quejas Gestionadas en el año por Materias y Causas de conclusión

Areas de Actuación	Total quejas iniciadas en el año	Total quejas procedentes de años anteriores	Total quejas Gestionadas	Estado		Desglose concluidas			
				En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	251	62	313	56	257	91	110	45	11
Agricultura, Ganaderia y Pesca	20	5	25	5	20	4	9	5	2
Administraciones Tributarias	182	101	283	93	190	89	36	18	47
Cultura y Deportes	205	34	239	72	167	51	102	11	3
Consumo	295	314	609	175	434	218	102	111	3
Dependencia	314	427	741	314	427	350	40	35	2
Educación	449	170	619	161	458	216	132	82	28
Extranjería	78	13	91	15	76	13	19	4	40
Igualdad de Género	27	16	43	17	26	15	4	4	3
Información y Atención al Ciudadano	-	13	13	-	13	13	-	-	-
Medio Ambiente	389	163	552	254	298	206	49	36	7
Menores	271	73	344	98	246	90	114	32	10
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	208	68	276	67	209	126	44	32	7
Obras Públicas y Expropiaciones	82	52	134	54	80	55	3	13	9
Políticas Activas de Empleo	101	51	152	46	106	70	7	26	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	88	12	100	21	79	14	19	14	32
Personal del Sector Público	597	284	881	254	627	397	177	41	12
Prisiones	305	156	461	54	407	224	75	55	53
Salud	281	121	402	163	239	120	72	46	1
Seguridad Social	91	20	111	12	99	23	10	7	59
Servicios Sociales	309	207	516	230	286	174	43	65	4
Tic y Medios de Comunicación	13	7	20	8	12	8	3	1	-
Trabajo	146	58	204	15	189	75	34	21	59
Tráfico y Trasportes	236	61	297	85	212	104	48	27	33
Urbanismo	648	67	715	121	594	86	494	13	1
Vivienda	428	334	762	393	369	220	76	67	6
Pendiente de Determinar	109	-	109	109	-	-	-	-	-
Totales	**6.123**	**2.889**	**9.012**	**2.892**	**6.120**	**3.052**	**1.822**	**811**	**435**

Distribución de Quejas Iniciadas en el año por Materias y Causas de conclusión

Areas de Actuación	Inst. de parte	Oficios	Totales	Estado		Desglose concluidas			
				En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	237	14	251	53	198	53	98	36	11
Agricultura, Ganaderia y Pesca	20	-	20	5	15	2	9	2	2
Administraciones Tributarias	181	1	182	73	109	29	29	8	43
Cultura y Deportes	200	5	205	67	138	27	101	8	2
Consumo	292	3	295	109	186	71	68	44	3
Dependencia	312	2	314	191	123	73	34	14	2
Educación	432	17	449	129	320	106	125	65	24
Extranjería	74	4	78	13	65	11	16	3	35
Igualdad de Género	18	9	27	11	16	7	4	3	2
Medio Ambiente	364	25	389	226	163	84	45	28	6
Menores	240	31	271	89	182	49	106	19	8
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	206	2	208	62	146	72	42	25	7
Obras Públicas y Expropiaciones	77	5	82	39	43	23	3	8	9
Políticas Activas de Empleo	101	-	101	39	62	31	5	23	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	85	3	88	20	68	9	18	10	31
Personal del Sector Público	587	10	597	240	357	159	153	33	12
Prisiones	299	6	305	53	252	124	60	27	41
Salud	274	7	281	138	143	46	67	29	1
Seguridad Social	90	1	91	12	79	9	8	5	57
Servicios Sociales	301	8	309	179	130	53	32	41	4
Tic y Medios de Comunicación	12	1	13	5	8	5	2	1	-
Trabajo	144	2	146	14	132	25	31	18	58
Tráfico y transportes	228	8	236	74	162	57	47	26	32
Urbanismo	640	8	648	99	549	44	494	10	1
Vivienda	421	7	428	297	131	37	57	32	5
Pendiente de Determinar	109	-	109	109	-	-	-	-	-
Totales	**5.944**	**179**	**6.123**	**2.346**	**3.777**	**1.206**	**1.654**	**518**	**399**

Distribución de Quejas Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión

Areas de Actuación	Totales	Estado		Desglose concluidas			
		En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	62	3	59	38	12	9	-
Agricultura, Ganaderia y Pesca	5	-	5	2	-	3	-
Administraciones Tributarias	101	20	81	60	7	10	4
Cultura y Deportes	34	5	29	24	1	3	1
Consumo	314	66	248	147	34	67	-
Dependencia	427		304	277	6	21	-
Educación	170	32	138	110	7	17	4
Extranjería	13	2	11	2	3	1	5
Igualdad de Género	16	6	10	8	-	1	1
Información y Atención al Ciudadano	13	-	13	13	-	-	-
Medio Ambiente	163	28	135	122	4	8	1
Menores	73	9	64	41	8	13	2
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	68	5	63	54	2	7	-
Obras Públicas y Expropiaciones	52	15	37	32	-	5	-
Políticas Activas de Empleo	51	7	44	39	2	3	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	12	1	11	5	1	4	1
Personal del Sector Público	284	14	270	238	24	8	-
Prisiones	156	1	155	100	15	28	12
Salud	121	25	96	74	5	17	-
Seguridad Social	20	-	20	14	2	2	2
Servicios Sociales	207	51	156	121	11	24	-
Tic y Medios de Comunicación	7	3	4	3	1	-	-
Trabajo	58	1	57	50	3	3	1
Tráfico y transportes	61	11	50	47	1	1	1
Urbanismo	67	22	45	42	-	3	-
Vivienda	334	96	238	183	19	35	1
Totales	**2.889**	**546**	**2.343**	**1.846**	**168**	**293**	**36**

Resumen Gestión de quejas

2014	Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
Resumen Gestión	**6.123**	**2.889**	**9.012**	**100,00%**
Pendientes de Cierre	2.346	546	2.892	32,09%
Cerradas	3.777	2.343	6.120	67,91%
Desglose de cerradas	**Año en curso**	**Años anteriores**	**TOTAL**	**Porcentaje por desglose**
Admitidas a trámite	**1.206**	**1.846**	**3.052**	**49,87%**
Existe irregularidad	606	1.025	1.631	53,44%
No existe irregularidad	522	609	1.131	37,06%
Otras causas	78	212	290	9,50%
No Admitidas con asesoramiento al interesado	**1.654**	**168**	**1.822**	**29,77%**
Desiste la persona interesada	**518**	**293**	**811**	**13,25%**
Remitidas a otras Instancias	**399**	**36**	**435**	**7,11%**

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
- Administración acepta -	**589**	**954**	**1.543**	**25,21%**
Admón. acepta pretensión	244	384	628	10,26%
Admón. acepta resolución	33	259	292	4,77%
Admón. acepta silencio	98	62	160	2,61%
Aceptada Resolución de Mediación	1	2	3	0,05%
Acepta recordat.sobre silencio	1	1	2	0,03%
En vías de solución	212	246	458	7,48%
- Inclusión en Informe Anual -	**14**	**61**	**75**	**1,23%**
Informe Especial	-	1	1	0,02%
Artículo 15	10	5	15	0,25%
Artículo 29	4	55	59	0,96%
- Finalizadas tras tramitación -	**603**	**831**	**1.434**	**23,43%**
Desiste	30	136	166	2,71%
Discrepancia Técnica	3	10	13	0,21%
Duplicidad	6	8	14	0,23%
Jurídico-Privada	8	16	24	0,39%
No existe irregularidad	522	609	1.131	18,48%
Rechazada peticion de mediación	1	1	2	0,03%
Perjuicios a terceros	-	1	1	0,02%
Rechazada Resolución de Mediación	3	-	3	0,05%
Sin competencia	3	4	7	0,11%
Sub-Iudice	27	44	71	1,16%
Sin recurrir a la Admón.	-	2	2	0,03%
- En Colaboración con otras Instancias -	**399**	**36**	**435**	**7,11%**
Remitidas Defensora del Pueblo	392	36	428	6,99%
Remitidas a otros Defensores	7	-	7	0,11%
- No Admitidas a Trámite -	**1.654**	**168**	**1.822**	**29,77%**
Anónima	92	8	100	1,63%
Duplicidad	28	5	33	0,54%
No existe irregularidad	405	54	459	7,50%
Jurídico-Privada	108	31	139	2,27%
Más de un año	12	-	12	0,20%
Cierre expediente (anulado)	56	2	58	0,95%
Sin competencia	142	23	165	2,70%
Sub-Iudice	568	15	583	9,53%
Sin interés legítimo	7	-	7	0,11%
Sin pretensión	47	8	55	0,90%
Sin recurrir a la Admón.	189	22	211	3,45%
- Desistimientos -	**518**	**293**	**811**	**13,25%**
Rechazada solicitud de mediación	25	52	77	1,26%
Sin dirección/domicilio	13	1	14	0,23%
No Subsanación (completa datos/ratifica)	366	202	568	9,28%
Desiste	114	38	152	2,48%
SUMA TOTAL	**3.777**	**2.343**	**6.120**	**100,00%**

Análisis de las Causas de Cierre por no admisión y desistimiento de las Quejas Gestionadas por materias

Causa de Cierre	Anónima	Duplicidad	No existe irregularidad	Jurídico-Privada	Más de un año	Sin competencia	Sub-Iudice	Sin interés legítimo	Sin pretensión	Sin recurrir a la Admón.	Otros Cierres	SubTotal: No Admisión	Rechazada Mediación	Sin dirección/domicilio	No Subsanación (completa datos/ratifica)	Desiste	SubTotal: Desistimientos	SubTotal: Desistimientos
Administración de Justicia	1	2	16	9	-	58	18	-	2	4	-	**110**	-	-	40	5	45	**155**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	-	8	-	-	-	-	-	-	1	-	**9**	-	-	4	1	5	**14**
Administraciones Tributarias	-	1	21	-	-	5	4	-	-	5	-	**36**	-	-	16	2	18	**54**
Cultura y Deportes	78	2	12	-	-	-	1	-	-	9	-	**102**	-	-	7	4	11	**113**
Consumo	-	1	14	58	3	2	5	-	-	15	4	**102**	74	-	15	22	111	**213**
Dependencia	-	3	19	1	-	-	-	1		-	4	**40**	-	-	22	13	35	**75**
Educación	1	1	76	-	1	7	1	3		20	9	**132**	-	-	65	17	82	**214**
Extranjería	-	1	7	-	-	2	4	-	-	3	2	**19**	-	-	1	3	4	**23**
Igualdad de Género	-	-	1	1	-	-	1	-	-	1	-	**4**	-	-	3	1	4	**8**
Medio Ambiente	2	5	26	5	-	-	2	1	3	5	-	**49**	-	4	29	3	36	**85**
Menores	2	-	16	12	-	9	32	-	2	32	9	**114**	-	-	30	2	32	**146**
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	2	21	4	1	4	2	-	2	4	2	**44**	-	-	18	14	32	**76**
Obras Públicas y Expropiaciones	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	1	**3**	-	-	12	1	13	**16**
Políticas Activas de Empleo	-	1	1	1	-	1	-	-	1	1	1	**7**	-	-	24	2	26	**33**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	-	3	3	-	5	3	-	-	4	1	**19**	-	-	12	2	14	**33**
Personal del Sector Público	11	2	76	4	4	9	7	-	8	54	2	**177**	-	5	30	6	41	**218**
Prisiones	-	1	16	2	-	18	16	1	1	14	6	**75**	1	1	52	1	55	**130**
Salud	-	2	50	4	2	5	3	-	-	6	-	**72**	-	4	25	17	46	**118**
Seguridad Social	-	2	2	-	-	-	4	-	-	1	1	**10**	-	-	6	1	7	**17**
Servicios Sociales	-	3	11	2	-	4	-	-	6	12	5	**43**	1	-	50	14	65	**108**
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	**3**	-	-	1	-	1	**4**
Trabajo	1	1	2	15	-	4	6	-	3	1	1	**34**	-	-	18	3	21	**55**
Tráfico y Transportes	-	-	31	1	1	-	4	-	-	11	-	**48**	-	-	23	4	27	**75**
Urbanismo	1	-	18	3	-	-		-	-	2	2	**494**	-	-	12	1	13	**507**
Vivienda	1	3	12	14	-	29	1	1	1	6	8	**76**	1	-	53	13	67	**143**
Total	**100**	**33**	**459**	**139**	**12**	**165**	**583**	**7**	**55**	**211**	**58**	**1.822**	**77**	**14**	**568**	**152**	**811**	**2.633**

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión

Area de actuación	Quejas afectadas	Resoluciones					Estado		Desglose Concluidas			
		Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. Mediación	Total	En trámite	Concluidas	Aceptadas	No aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin respuesta
Administración de Justicia	2	-	2	-	-	2	-	2	2	-	-	-
Administraciones Tributarias (*)	11	4	779	-	-	783	726	57	56	1	-	-
Cultura y Deportes	6	-	10	-	-	10	4	6	4	2	-	-
Consumo	30	3	6	1	20	30	19	11	2	8	-	1
Dependencia	84	-	84	-	-	84	48	36	35	1	-	-
Educación	9	-	16	12	-	28	9	19	17	2	-	-
Extranjería	2	-	2	-	-	2	1	1	-	-	-	1
Igualdad de Género	1	-	-	2	-	2	2	-	-	-	-	-
Medio Ambiente (*)	29	774	26	4	-	804	785	19	12	6	1	-
Menores	10	-	9	2	-	11	2	9	9	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	23	4	33	4	-	41	23	18	15	2	-	1
Obras Públicas y Expropiaciones	10	1	8	3	-	12	4	8	6	1	-	1
Políticas Activas de Empleo	7	-	8	-	-	8	4	4	3	-	1	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	2	-	1	3	-	4	-	4	4	-	-	-
Personal del Sector Público	21	1	19	5	-	25	4	21	15	1	2	3
Salud	18	-	12	7	-	19	11	8	6	2	-	-
Seguridad Social	1	-	1	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Servicios Sociales	7	-	5	2	-	7	7	-	-	-	-	-
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Trabajo	1	-	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Tráfico y Transportes	19	2	13	34	-	49	36	13	4	8	-	1
Urbanismo	13	1	12	-	-	13	10	3	-	1	2	-
Vivienda	18	1	13	5	-	19	13	6	3	1	2	-
TOTAL	**325**	**791**	**1.061**	**84**	**20**	**1.956**	**1.710**	**246**	**194**	**36**	**8**	**8**

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas Gestionadas por Materia

Area de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Malaga	Sevilla	Comunidad Andalucía	Total Andalucía	Otras provincias española	Nacional	Extrangero	Sin municipio afectado	Sin determinar	Total
Personal del Sector Público	29	55	94	43	21	35	86	185	270	**818**	6	2	-	45	10	**881**
Vivienda	17	132	51	39	38	22	67	383	4	**753**	-	-	-	6	3	**762**
Dependencia	11	69	38	55	21	20	56	350	117	**737**	-	1	-	3	-	**741**
Urbanismo	472	50	36	30	15	10	37	62	2	**714**	1	-	-	-	-	**715**
Educación	30	107	43	44	21	20	70	191	55	**581**	-	9	1	27	1	**619**
Consumo	30	60	24	63	48	29	99	222	7	**582**	3	1	2	19	2	**609**
Medio Ambiente	34	67	30	48	27	85	67	181	7	**546**	1	-	-	5	-	**552**
Servicios Sociales	20	74	41	34	13	19	45	179	76	**501**	3	-	-	8	4	**516**
Prisiones	12	108	34	14	56	22	20	142	9	**417**	9	6	4	25	-	**461**
Salud	17	55	24	27	7	15	41	112	32	**330**	-	8	-	60	4	**402**
Menores	10	37	22	34	17	22	47	88	20	**297**	11	6	1	28	1	**344**
Administración de Justicia	11	23	14	19	26	15	37	65	6	**216**	1	3	-	93	-	**313**
Tráfico y Transportes	15	33	11	37	19	7	39	127	5	**293**	1	2	-	1	-	**297**
Administraciones Tributarias	18	38	10	23	18	12	59	91	7	**276**	2	2	1	2	-	**283**
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	15	45	23	21	16	11	24	95	6	**256**	2	-	-	14	4	**276**
Cultura y Deportes	2	12	18	24	1	7	5	36	4	**109**	2	-	-	77	51	**239**
Trabajo	5	27	11	12	11	14	16	91	6	**193**	-	2	-	7	2	**204**
Políticas Activas de Empleo	9	23	14	16	10	8	13	54	3	**150**	1	-	-	1	-	**152**
Obras Públicas y Expropiaciones	12	21	7	16	7	12	30	28	1	**134**	-	-	-	-	-	**134**
Seguridad Social	4	16	10	5	4	8	14	44	1	**106**	-	3	1	1	-	**111**
Pendiente de Determinar	-	5	1	5	-	1	3	8	1	**24**	-	-	-	-	85	**109**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	6	12	6	8	6	3	8	33	-	**82**	1	3	-	13	1	**100**
Extranjería	3	2	-	3	1	4	13	33	2	**61**	-	16	12	2	-	**91**
Igualdad de Género	7	6	1	3	-	2	11	9	3	**42**	1	-	-	-	-	**43**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	1	4	4	3	1	4	3	2	1	**23**	2	-	-	-	-	**25**
Tic y Medios de Comunicación	-	1	3	2	-	-	-	2	9	**17**	-	-	-	2	1	**20**
Información y Atención al Ciudadano	-	-	1	1	-	-	-	11	-	**13**	-	-	-	-	-	**13**
TOTAL	**790**	**1.082**	**571**	**629**	**404**	**407**	**910**	**2.824**	**654**	**8271**	**47**	**64**	**22**	**439**	**169**	**9.012**

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por materias

Area de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Malaga	Sevilla	Comunidad Andalucía	Total Andalucía	Otras provincias española	Nacional	Extrangero	Sin municipio afectado	Sin determinar	Total
Urbanismo	467	37	30	17	10	10	32	42	2	647	1	-	-	-	-	**648**
Personal del Sector Público	19	46	81	26	17	24	53	110	170	546	3	2	-	36	10	**597**
Educación	20	81	33	21	13	15	50	140	44	417	-	8	1	22	1	**449**
Vivienda	10	55	24	25	24	13	40	226	3	420	-	-	-	6	2	**428**
Medio Ambiente	23	38	20	41	14	83	49	114	4	386	-	-	-	3	-	**389**
Dependencia	6	27	20	15	8	8	20	173	35	312	-	1	-	1	-	**314**
Servicios Sociales	17	53	26	26	8	12	36	111	7	296	3	-	-	6	4	**309**
Prisiones	8	71	27	11	41	12	15	88	5	278	7	5	4	11	-	**305**
Consumo	13	27	8	31	25	12	48	108	6	278	3	1	2	9	2	**295**
Salud	14	46	14	19	4	11	31	81	23	243	-	8	-	27	3	**281**
Menores	8	33	17	24	15	17	38	63	15	230	10	6	1	23	1	**271**
Administración de Justicia	10	20	13	13	16	12	35	51	5	175	1	2	-	73	-	**251**
Tráfico y Transportes	10	30	9	34	16	6	29	98	2	234	-	2	-	-	-	**236**
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	14	27	18	20	15	6	19	71	4	194	2	-	-	8	4	**208**
Cultura y Deportes	1	7	15	18	1	5	3	26	2	78	2	-	-	75	50	**205**
Administraciones Tributarias	11	26	9	15	12	9	31	62	3	178	1	1	-	2	-	**182**
Trabajo	4	21	9	10	9	13	12	56	2	136	-	2	-	6	2	**146**
Pendiente de Determinar	-	5	1	5	-	1	3	8	1	24	-	-	-	-	85	**109**
Políticas Activas de Empleo	7	19	5	12	5	4	9	37	2	100	1	-	-	-	-	**101**
Seguridad Social	3	13	9	5	4	8	11	33	1	87	-	2	1	1	-	**91**
Seguridad Ciudadana y Política Interior	6	11	5	7	4	3	8	27	-	71	1	3	-	12	1	**88**
Obras Públicas y Expropiaciones	8	11	7	10	4	7	16	18	1	82	-		-	-	-	**82**
Extranjería	3	2	-	3	1	2	9	28	2	50	-	16	11	1	-	**78**
Igualdad de Género	5	5	1	2	-	1	6	7	-	27	-	-	-	-	-	**27**
Agricultura, Ganaderia y Pesca	-	4	4	2	1	3	2	1	1	18	2	-	-	-	-	**20**
Tic y Medios de Comunicación	-	1	3	-	-	-	-	1	8	13	-	-	-	-	-	**13**
TOTAL	**687**	**716**	**408**	**412**	**267**	**297**	**605**	**1.780**	**348**	**5.520**	**37**	**59**	**20**	**322**	**165**	**6.123**

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	28	29
Abrucena	1	1
Adra	5	5
Albox	4	4
Alhama de Almería	1	1
Almería	69	72
Antas	1	1
Bayarque	1	1
Berja	4	43
Cantoria	1	3
Carboneras	457	457
Castro de Filabres	1	1
Cuevas del Almanzora	2	2
Dalías	4	4
El Ejido	17	20
Félix	1	1
Fondón	1	1
Garrucha	3	3
Huércal de Almería	4	4
Huércal-Overa	3	3
Las Tres Villas	2	2
Láujar de Andarax	3	3
Lubrín	1	1
Mojácar	6	6
Níjar	7	7
Olula del Río	4	4
Padules	1	1
Partaloa	1	1
Pulpí	2	2
Purchena	1	1
Rioja	1	1
Roquetas de Mar	13	119
Sorbas	5	11
Tabernas	2	2
Taberno	1	1
Turre	2	2
Vélez Rubio	4	4
Vera	7	7
Viator	1	1
Vícar	3	3
Total ALMERÍA:	**675**	**835**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Cádiz	32	32
Alcalá de los Gazules	2	2
Alcalá del Valle	2	2
Algar	2	2
Algeciras	60	65
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	16	16
Barbate	12	17
Bornos	4	4
Cádiz	79	80
Castellar de la Frontera	1	1
Chiclana de la Frontera	33	59
Chipiona	10	10
Conil de la Frontera	9	9
El Gastor	1	1
El Puerto de Santa María	112	116
Grazalema	1	1
Jerez de la Frontera	93	116
Jimena de la Frontera	2	2
La Línea de la Concepción	59	62
Los Barrios	11	32
Medina Sidonia	1	1
Olvera	1	1
Paterna de Rivera	1	1
Prado del Rey	4	4
Puerto Real	20	21
Puerto Serrano	7	7
Rota	21	21
San Fernando	33	627
San Roque	5	5
Sanlúcar de Barrameda	33	36
Setenil de las Bodegas	3	220
Tarifa	7	9
Trebujena	4	21
Ubrique	13	13
Vejer de la Frontera	4	5
Villamartín	4	4
Total CÁDIZ:	**704**	**1.627**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Córdoba	58	77
Adamuz	3	3
Aguilar de la Frontera	5	5
Alcaracejos	3	3
Almodóvar del Río	1	1
Añora	2	2
Baena	5	5
Belalcázar	2	2
Bujalance	2	9
Cabra	26	26
Castro del Río	1	1
Córdoba	173	124.974
Doña Mencía	2	2
El Carpio	2	2
Encinas Reales	3	3
Fernán Núñez	2	2
Fuente Palmera	2	2
Fuente Tójar	2	2
Guadalcázar	1	1
Hornachuelos	3	3
Iznájar	1	1
La Carlota	3	3
La Rambla	3	3
Lucena	10	10
Luque	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	9	9
Montoro	4	4
Moriles	1	1
Nueva Carteya	2	2
Obejo	2	2
Palenciana	1	1
Palma del Río	13	13
Pedroche	2	2
Peñarroya-Pueblonuevo	4	4
Posadas	1	1
Pozoblanco	8	8
Priego de Córdoba	9	9
Puente Genil	6	6
Rute	3	3
Santaella	1	1
Valenzuela	1	1
Villa del Río	3	3
Villafranca de Córdoba	4	4
Villanueva del Duque	1	1
Villaviciosa de Córdoba	4	4
Total CÓRDOBA:	**396**	**125.223**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Granada	33	34
Albolote	16	16
Albuñuelas	2	2
Aldeire	1	1
Algarinejo	1	1
Alhama de Granada	2	2
Alhendín	4	4
Almegíjar	1	1
Almuñécar	14	14
Armilla	8	8
Atarfe	4	4
Baza	19	19
Cádiar	1	1
Cájar	7	7
Caniles	2	2
Capileira	1	1
Cenes de la Vega	3	3
Chauchina	3	3
Chimeneas	1	1
Churriana de la Vega	4	4
Cijuela	1	1
Cogollos de la Vega	3	3
Cortes y Graena	1	1
Cúllar	3	3
Cúllar Vega	2	2
Deifontes	2	2
Diezma	1	1
Ferreira	1	1
Fonelas	1	1
Fuente Vaqueros	1	1
Galera	1	1
Gójar	2	2
Gor	3	3
Granada	116	116
Guadahortuna	2	2
Guadix	9	9
Gualchos	2	2
Güéjar Sierra	3	3
Güevéjar	1	1
Huéscar	4	4
Huétor Vega	3	3
Huétor-Tájar	3	3
Íllora	4	4
Jayena	2	2
Jerez del Marquesado	1	1
Jete	1	1
Jun	1	1

Población	Quejas	Firmantes
La Zubia	3	3
Láchar	1	1
Lanjarón	4	4
Las Gabias	7	7
Lecrín	1	1
Loja	8	8
Maracena	1	1
Marchal	1	1
Moclín	1	1
Molvízar	1	1
Monachil	1	1
Moraleda de Zafayona	4	4
Motril	28	28
Nevada	1	1
Ogíjares	4	4
Otívar	2	2
Otura	1	1
Padul	1	1
Peligros	2	2
Pinos Puente	1	1
Pórtugos	2	2
Pulianas	1	1
Purullena	2	2
Quéntar	1	1
Salar	2	2
Salobreña	4	4
Santa Fe	4	4
Trevélez	1	1
Ugíjar	1	1
Valderrubio	1	1
Valle del Zalabí	1	1
Válor	1	1
Vegas del Genil	2	2
Vélez de Benaudalla	3	3
Víznar	1	1
Zújar	3	3
Total GRANADA:	**404**	**405**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Huelva	62	62
Aljaraque	10	10
Almonte	12	12
Alosno	1	1
Aracena	3	3
Ayamonte	8	16
Beas	4	4
Bollullos Par del Condado	3	3
Calañas	1	1
Cartaya	8	9
Cortegana	5	5
Cumbres de San Bartolomé	1	1
El Cerro de Andévalo	1	1
Escacena del Campo	2	2
Fuenteheridos	1	1
Galaroza	1	1
Gibraleón	3	3
Hinojos	3	3
Huelva	61	61
Isla Cristina	9	9
Jabugo	1	3
La Palma del Condado	3	3
Lepe	7	7
Lucena del Puerto	1	1
Minas de Riotinto	4	4
Moguer	6	20.005
Palos de la Frontera	4	5
Paterna del Campo	2	2
Puerto Moral	1	1
Punta Umbría	9	9
Rociana del Condado	2	2
San Bartolomé de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	5	10
Santa Olalla del Cala	2	2
Trigueros	1	1
Valverde del Camino	3	3
Villablanca	2	2
Villalba del Alcor	2	2
Villanueva de los Castillejos	1	1
Zalamea la Real	2	2
Total HUELVA:	**258**	**20.274**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Jaén	21	21
Albanchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	10	10
Alcaudete	3	3
Andújar	21	22
Arjona	1	1
Baeza	3	3
Bailén	2	2
Beas de Segura	1	1
Bedmar y Garcíez	2	161
Begíjar	1	1
Bélmez de la Moraleda	1	1
Benatae	1	1
Cabra del Santo Cristo	1	1
Cambil	1	1
Canena	1	1
Cárcheles	1	1
Castellar	1	1
Cazalilla	2	2
Cazorla	5	5
Frailes	1	1
Fuerte del Rey	1	1
Génave	1	1
Hinojares	1	1
Huesa	3	3
Ibros	1	1
Jaén	49	49
Jamilena	1	1
Jódar	2	2
La Carolina	6	6
La Guardia de Jaén	1	1
La Iruela	1	1
Lahiguera	1	1
Linares	15	15
Mancha Real	2	2
Martos	69	69
Mengíbar	1	1
Orcera	1	1
Peal de Becerro	3	3
Pegalajar	2	2
Porcuna	4	4
Puente de Génave	2	2
Quesada	4	4
Sabiote	2	2
Santiago-Pontones	3	4
Segura de la Sierra	2	2
Sorihuela del Guadalimar	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Torredelcampo	3	3
Torredonjimeno	2	2
Torreperogil	1	1
Torres de Albánchez	1	1
Úbeda	15	15
Vilches	1	1
Villacarrillo	3	3
Villanueva de la Reina	1	1
Villarrodrigo	1	1
Total JAÉN:	**289**	**450**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Málaga	65	65
Alameda	3	3
Alcaucín	1	1
Alfarnate	1	1
Algarrobo	1	1
Algatocín	1	1
Alhaurín de la Torre	29	29
Alhaurín El Grande	6	15
Almáchar	1	1
Almogía	1	1
Álora	1	1
Alozaina	1	1
Antequera	10	10
Archidona	3	3
Arriate	2	2
Benadalid	1	1
Benahavís	1	1
Benalauría	1	1
Benalmádena	17	18
Benamocarra	1	1
Benaoján	2	2
Campillos	2	2
Cartajima	1	1
Cártama	9	10
Casabermeja	1	1
Casares	1	1
Coín	8	8
Colmenar	2	2
Cómpeta	1	1
Cortes de la Frontera	1	1
El Burgo	2	2
Estepona	24	373
Frigiliana	4	4
Fuengirola	19	20
Gaucín	1	1
Humilladero	2	2
Istán	1	1
Júzcar	2	2
Macharaviaya	1	1
Málaga	198	199
Manilva	2	2
Marbella	45	45
Mijas	23	26
Moclinejo	7	7
Mollina	2	2
Monda	1	2
Nerja	4	4

Población	Quejas	Firmantes
Ojén	1	1
Periana	1	1
Pizarra	1	1
Rincón de la Victoria	9	9
Ronda	10	15
Sayalonga	2	2
Tolox	2	2
Torremolinos	19	19
Torrox	5	5
Vélez Málaga	16	20
Villanueva de Tapia	2	2
Villanueva del Rosario	1	1
Villanueva del Trabuco	4	4
Yunquera	2	2
Total MÁLAGA:	**588**	**963**

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Sevilla	321	452
Alanís	3	3
Albaida del Aljarafe	2	2
Alcalá de Guadaíra	56	57
Alcalá del Río	4	4
Alcolea del Río	2	2
Almadén de la Plata	1	1
Almensilla	13	14
Arahal	9	9
Aznalcóllar	1	1
Badolatosa	4	5
Benacazón	4	4
Bollullos de la Mitación	5	5
Bormujos	13	15
Brenes	3	3
Burguillos	8	8
Camas	22	22
Cantillana	1	1
Carmona	13	15
Carrión de los Céspedes	2	2
Casariche	1	1
Castilblanco de los Arroyos	4	4
Castilleja de Guzmán	4	10
Castilleja de la Cuesta	10	10
Cazalla de la Sierra	3	3
Constantina	2	2
Coria del Río	27	27
Dos Hermanas	46	46
Écija	20	20
El Coronil	1	1
El Cuervo de Sevilla	1	1
El Garrobo	2	2
El Madroño	1	1
El Pedroso	1	1
El Real de la Jara	1	1
El Saucejo	2	2
El Viso del Alcor	7	24
Espartinas	12	12
Estepa	4	4
Gelves	4	6
Gerena	5	5
Gines	4	4
Guillena	10	10
Herrera	1	1
Huévar del Aljarafe	5	5
Isla Mayor	2	2
La Algaba	8	8

Población	Quejas	Firmantes
La Luisiana	5	5
La Puebla de Cazalla	6	7
La Puebla de los Infantes	2	2
La Puebla del Río	11	21
La Rinconada	30	71
La Roda de Andalucía	5	6
Las Cabezas de San Juan	10	10
Las Navas de la Concepción	1	1
Lebrija	6	6
Lora de Estepa	1	1
Lora del Río	18	18
Los Corrales	3	3
Los Palacios y Villafranca	12	12
Mairena del Alcor	11	11
Mairena del Aljarafe	38	41
Marchena	4	4
Montellano	4	4
Morón de la Frontera	67	67
Olivares	4	4
Osuna	4	5
Palomares del Río	6	7
Paradas	3	3
Pilas	12	12
Pruna	1	86
Salteras	7	16
San Juan de Aznalfarache	22	22
Sanlúcar la Mayor	29	29
Santiponce	2	2
Sevilla	655	4.334
Tocina	3	3
Tomares	16	16
Umbrete	5	5
Utrera	27	28
Valencina de la Concepción	4	4
Villamanrique de la Condesa	2	2
Villanueva del Ariscal	6	6
Villanueva del Río y Minas	11	13
Villaverde del Río	6	6
Total SEVILLA:	1.734	5.731

Población	Quejas	Firmantes
Andalucía	293	518
Total ÁMBITO AUTONÓMICO:	293	518
España	59	60
Total ÁMBITO ESTATAL:	59	60
Ámbito Provincial Alicante	1	1
Total ALICANTE:	1	1
Zafra	1	1
Total BADAJOZ:	1	1
Palma de Mallorca	3	3
Total BALEARES:	3	3
Ámbito Provincial Barcelona	2	2
Barcelona	1	1
Total BARCELONA:	3	3
A Coruña	1	1
Teixeiro - Curtis	1	1
Total LA CORUÑA:	2	2
León	3	3
Total LEÓN:	3	3
Ámbito Provincial Madrid	1	1
Colmenar Viejo	1	1
Leganés	1	1
Madrid	2	2
Total MADRID:	5	5
Molina de Segura	2	2
Murcia	2	2
Total MURCIA:	4	4
Palencia	1	1
Total PALENCIA:	1	1
Pájara	1	1
Total LAS PALMAS:	1	1
Pontevedra	1	1
Villagarcía de Arosa	1	1
Total PONTEVEDRA:	2	2
Ámbito Provincial Salamanca	1	1
Total SALAMANCA:	1	1
Tarragona	1	1
Total TARRAGONA:	1	1
Valencia	1	1
Total VALENCIA:	1	1
Valladolid	1	1
Total VALLADOLID:	1	1
Zaragoza	2	2
Total ZARAGOZA:	2	2
Ceuta	3	3
Total CEUTA:	3	3
Melilla	2	2
Total MELILLA:	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Alemania	1	1
Argelia	1	1
Colombia	1	1
Ecuador	1	1
Italia	1	1
Marruecos	8	8
Perú	2	2
Portugal	1	1
República Dominicana	2	2
Suecia	1	1
Venezuela	1	1
Total EXTRANJERO:	20	20
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	165	164
Total SIN DETERMINAR:	165	164
Sin municipio conocido afectado	322	325
Total SIN MUNICIPIO:	322	325
Quejas de Oficio	179	-
Total QUEJAS DE OFICIO:	179	-
TOTAL	6.123	156.632

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.

Resumen	Total Quejas	Qujas oficio	Quejas I. Partes	Firmantes en Quejas I. Partes
ALMERÍA	687	12	675	835
CÁDIZ	716	12	704	1.627
CÓRDOBA	408	12	396	125.223
GRANADA	412	8	404	405
HUELVA	267	9	258	20.274
JAÉN	297	8	289	450
MÁLAGA	605	17	588	963
SEVILLA	1.780	46	1.734	5.731
ÁMBITO AUTONÓMICO	348	55	293	518
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	5.520	179	5.341	156.026
ÁMBITO ESTATAL	59	-	59	60
OTRAS PROVINICIAS ESPAÑOLAS	37	-	37	37
EXTRANJERO	20	-	20	20
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	165	-	165	164
Sin municipio conocido afectado	322	-	322	325
TOTAL:	**6.123**	**179**	**5.944**	**156.632**

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	251	656	907	5,93%
Funcionamiento Ad. de Justicia	199	289	488	53,80%
Profesionales	32	87	119	13,12%
Jurídico-Privadas	6	250	256	28,22%
Recuperación de la Memoria Histórica	1	-	1	0,11%
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	13	30	43	4,74%
AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA	20	23	43	0,28%
Agricultura	10	13	23	53,49%
Ganaderia	-	1	1	2,33%
Pesca	4	-	4	9,30%
Desarrollo Rural	-	2	2	4,65%
Responsabilidad Patrimonial. Agricultura, Ganadería y Pesca	-	1	1	2,33%
Silencio. Agricultura, Ganadería y Pesca	1	2	3	6,98%
Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	5	4	9	20,93%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	182	294	476	3,11%
Impuestos	94	159	253	53,15%
Tasas	27	61	88	18,49%
Contribuciones Especiales	1	3	4	0,84%
Precios	1	1	2	0,42%
Procedimientos Tributarios	35	44	79	16,60%
Tributos Autonómicos	-	1	1	0,21%
Silencio. Administraciones Tributarias	5	12	17	3,57%
Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	19	13	32	6,72%
CULTURA Y DEPORTES	205	57	262	1,71%
Bienes Culturales	157	12	169	64,50%
Promoción Cultural	6	5	11	4,20%
Deportes	22	30	52	19,85%
Promoción Deportiva	-	1	1	0,38%
Silencio. Cultura y Deportes	19	6	25	9,54%
Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	1	3	4	1,53%
CONSUMO	295	616	911	5,95%
Servicios Energéticos	66	106	172	18,88%
Servicios de Suministro de Agua	55	96	151	16,58%
Servicios Financieros	90	280	370	40,61%
Servicios de Telecomunicaciones	46	53	99	10,87%
Administraciones de Consumo	19	16	35	3,84%
Otras Cuestiones. Consumo	19	65	84	9,22%
DEPENDENCIA	314	547	861	5,62%
Valoración	70	82	152	17,65%
Pia	108	261	369	42,86%
Prestaciones	107	156	263	30,55%
Ayudas	5	6	11	1,28%
Servicios y Centros	18	32	50	5,81%
Financiación / Copago	-	2	2	0,23%
Política, Planes y Programas	3	3	6	0,70%
Otras Cuestiones. Dependencia	3	5	8	0,93%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
EDUCACIÓN	449	742	1.191	7,78%
Educacion Especial y Compensatoria	82	99	181	15,20%
Escolarización	107	217	324	27,20%
Edificios Escolares	16	20	36	3,02%
Administracion Educativa	58	58	116	9,74%
Alumnado	30	120	150	12,59%
Educacion Infantil 0-3 Años	28	54	82	6,88%
Formación Profesional	20	35	55	4,62%
Educación Permanente	1	1	2	0,17%
Enseñanzas de Regimen Especial	25	13	38	3,19%
Enseñanza Universitaria	66	78	144	12,09%
Responsabilidad Patrimonial. Educacion	-	2	2	0,17%
Silencio. Educación	1	-	1	0,08%
Otras Cuestiones. Educación	15	45	60	5,04%
EXTRANJERÍA	78	281	359	2,35%
Incidentes y Malos Tratos	4	4	8	2,23%
Visados	9	14	23	6,41%
Expulsiones	5	15	20	5,57%
Autorizaciones Iniciales	30	119	149	41,50%
Renovaciones	5	20	25	6,96%
Reagrupaciones Familiares	4	8	12	3,34%
Nacionalidad	11	54	65	18,11%
Inscripciones Registrales	1	1	2	0,56%
Condiciones de Trabajo	2	5	7	1,95%
Otras Cuestiones. Extranjería	7	41	48	13,37%
IGUALDAD DE GÉNERO	27	38	65	0,42%
Políticas Para la Igualdad	1	2	3	4,62%
Violencia de Género	20	26	46	70,77%
Discriminación Por Razón de Sexo	1	-	1	1,54%
Familias Monoparentales	-	3	3	4,62%
Prostitución	1	-	1	1,54%
Otras Cuestiones. Igualdad de Género	4	7	11	16,92%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	-	613	613	4,00%
Información Sobre Institución	-	407	407	66,39%
Información Jurídico-Privada	-	53	53	8,65%
Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	153	153	24,96%
MEDIO AMBIENTE	389	509	898	5,87%
Espacios Naturales Protegidos	4	7	11	1,22%
Proteccion Flora y Fauna	16	16	32	3,56%
Caza	2	-	2	0,22%
Espacios Forestales	2	-	2	0,22%
Vias Pecuarias	4	8	12	1,34%
Prevencion y Calidad Ambiental	11	11	22	2,45%
Sanidad y Salubridad Ambiental	14	24	38	4,23%
Aguas	7	36	43	4,79%
Proteccion del Litoral	1	2	3	0,33%
Residuos Urbanos	21	40	61	6,79%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
Residuos Especiales	2	3	5	0,56%
Contaminación Atmosférica	73	22	95	10,58%
Contaminación Lumínica	1	-	1	0,11%
Contaminación Electromagnética	4	16	20	2,23%
Contaminación de Suelos	2	2	4	0,45%
Participación	13	2	15	1,67%
Promoción Ambiental	-	1	1	0,11%
Contaminación Acústica	158	218	376	41,87%
Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	2	2	4	0,45%
Silencio. Medio Ambiente	20	51	71	7,91%
Otras Cuestiones. Medio Ambiente	32	48	80	8,91%
MENORES	271	900	1.171	7,65%
Menores En Situación de Riesgo	52	116	168	14,35%
Maltrato	27	72	99	8,45%
Guarda Administrativa	-	5	5	0,43%
Desamparo y Tutela Administrativa	18	72	90	7,69%
Acogimiento	26	48	74	6,32%
Adopción	13	13	26	2,22%
Responsabilidad Penal de los Menores	11	29	40	3,42%
Menores con Necesidades Especiales	5	15	20	1,71%
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	7	5	12	1,02%
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	2	19	21	1,79%
Derechos Personales	2	34	36	3,07%
Servicios de Información y Comunicación	5	15	20	1,71%
Familia	66	372	438	37,40%
Administraciones y Entidades Colaboradoras	3	5	8	0,68%
Cultura, Ocio y Deportes	9	11	20	1,71%
Juventud	2	4	6	0,51%
Otras Áreas Temáticas	16	13	29	2,48%
Otras Cuestiones. Menores	7	52	59	5,04%
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA	208	339	547	3,57%
Industria	9	9	18	3,29%
Turismo	4	4	8	1,46%
Comercio	11	49	60	10,97%
Fomento. Subvenciones y Ayudas	27	24	51	9,32%
Contratación	20	30	50	9,14%
Bienes	2	3	5	0,91%
Administración Electrónica y Protección de Datos	9	14	23	4,20%
Transparencia, Participación y Buena Aministración	75	64	139	25,41%
Organización Local	50	96	146	26,69%
Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	1	13	14	2,56%
Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	-	33	33	6,03%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES	82	81	163	1,06%
Mantenimiento y Conservación	30	26	56	34,36%
Demanda de Infraestructuras	16	8	24	14,72%
Expropiaciones En Obras Públicas	12	17	29	17,79%
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	11	8	19	11,66%
Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	13	22	35	21,47%
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	101	65	166	1,08%
Incentivos a la Contratación	2	3	5	3,01%
Orientación E Inserción	7	3	10	6,02%
Escuelas Talleres de Empleo	21	5	26	15,66%
Contratación Temporal	20	6	26	15,66%
Autoempleo	5	2	7	4,22%
Centros Especiales de Empleo	6	3	9	5,42%
Emprendimiento	3	2	5	3,01%
Formación Profesional	37	41	78	46,99%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR	88	110	198	1,29%
Seguridad Ciudadana	62	72	134	67,68%
Política Interior	6	12	18	9,09%
Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	2	5	2,53%
Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	17	24	41	20,71%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	597	366	963	6,29%
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	98	31	129	13,40%
Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	108	69	177	18,38%
Personal Docente	68	78	146	15,16%
Personal Sanitario	155	28	183	19,00%
Personal de Justicia	2	2	4	0,42%
Personal de Entidades Instrumentales	53	24	77	8,00%
Personal de Administración Local	108	118	226	23,47%
P.A.S. Universidades Andaluzas	4	3	7	0,73%
Silencio. Personal del Sector Público	-	1	1	0,10%
Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	1	12	13	1,35%
PRISIONES	305	169	474	3,10%
Traslados	49	35	84	17,72%
Vigilancia Penitenciaria	-	1	1	0,21%
Toxicómanos	7	3	10	2,11%
Permisos y Clasificaciones	45	31	76	16,03%
Suspensión Condena	1	2	3	0,63%
Fallecimientos En Prisión	1	1	2	0,42%
Malos Tratos	20	11	31	6,54%
Indulto	9	5	14	2,95%
Prisión Preventiva	7	2	9	1,90%
Libertad Condicional	9	21	30	6,33%
Asistencia Sanitaria	41	9	50	10,55%
Régimen Penitenciario	8	8	16	3,38%
Infraestructura Penitenciaria	4	2	6	1,27%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
Talleres y Actividades	2	-	2	0,42%
Mujeres Presas	-	1	1	0,21%
Sanciones E Incidentes	5	3	8	1,69%
Forma Especial Ejecución Pena	2	1	3	0,63%
Indigentes	1	-	1	0,21%
Procesal	11	1	12	2,53%
Disminuidos y Enfermos Psiquicos	-	3	3	0,63%
Convenio Colaboración con Junta de Andalucía	1	1	2	0,42%
Acumulación y Refundición de Condenas	4	1	5	1,05%
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	22	3	25	5,27%
Otras Cuestiones. Prisiones	56	24	80	16,88%
SALUD	281	402	683	4,46%
Policía Sanitaria Mortuoria	-	2	2	0,29%
Salud Pública	11	11	22	3,22%
Atención Primaria	14	24	38	5,56%
Atención Especializada	37	52	89	13,03%
Atención Pediátrica	11	5	16	2,34%
Salud Mental	17	56	73	10,69%
Lista de Espera	30	41	71	10,40%
Urgencias y Emergencias	10	10	20	2,93%
Gestión Administrativa	3	7	10	1,46%
Centros y Servicios Sanitarios	35	10	45	6,59%
Prestación Farmaceútica	31	31	62	9,08%
Prestaciones Complementarias	8	5	13	1,90%
Agencias Públicas Empresariales Sanitarias	-	1	1	0,15%
Colegios Profesionales	11	10	21	3,07%
Control Incapacidad Temporal	9	7	16	2,34%
Políticas de Salud	1	-	1	0,15%
Derechos Usuarios Salud	32	51	83	12,15%
Praxis Asistencial	13	16	29	4,25%
Responsabilidad Patrimonial. Salud	5	32	37	5,42%
Silencio. Salud	1	6	7	1,02%
Otras Cuestiones. Salud	2	25	27	3,95%
SEGURIDAD SOCIAL	91	156	247	1,61%
Prestaciones Contributivas	36	59	95	38,46%
Prestaciones No Contributivas	15	27	42	17,00%
Devolución de Prestaciones Indebidas	21	16	37	14,98%
Cotizaciones	6	16	22	8,91%
Silencio. Seguridad Social	2	10	12	4,86%
Otras Cuestiones. Seguridad Social	11	28	39	15,79%
SERVICIOS SOCIALES	309	669	978	6,39%
Mayores	19	62	81	8,28%
Discapacitados	28	81	109	11,15%
Minorias Etnicas	4	4	8	0,82%
Exclusión Social y Servicios Sociales.	95	237	332	33,95%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
Políticas/Planes de Servicios Sociales	6	24	30	3,07%
Adicciones	9	11	20	2,04%
Cooperación Exterior al Desarrollo	-	3	3	0,31%
Programas de Solidaridad	142	215	357	36,50%
Silencio. Servicios Sociales	-	2	2	0,20%
Otras Cuestiones. Servicios Sociales	6	30	36	3,68%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	13	17	30	0,20%
Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	2	1	3	10,00%
Sociedad de la Información	-	1	1	3,33%
Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	7	4	11	36,67%
Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	-	3	3	10,00%
Contenidos de Medios de Comunicación	4	2	6	20,00%
Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	-	6	6	20,00%
TRABAJO	146	193	339	2,21%
Gestión del Empleo	12	33	45	13,27%
Relaciones Laborales	31	34	65	19,17%
Seguridad y Salud Laboral	3	2	5	1,47%
Necesidad de Empleo	42	49	91	26,84%
Otras Cuestiones Laborales	33	23	56	16,52%
Silencio. Trabajo	22	13	35	10,32%
Otras Cuestiones. Trabajo	3	39	42	12,39%
TRÁFICO Y TRANSPORTES	236	258	494	3,23%
Tráfico	192	196	388	78,54%
Servicios de Transporte Público	26	42	68	13,77%
Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	2	1	3	0,61%
Silencio.Tráfico y Transportes	1	-	1	0,20%
Otras Cuestiones.Tráfico y Transportes	15	19	34	6,88%
URBANISMO	648	252	900	5,88%
Planeamiento	12	7	19	2,11%
Disciplina Urbanística	77	91	168	18,67%
Getión Urbanística	38	25	63	7,00%
Ordenación del Territorio	456	8	464	51,56%
Regeneración y Rehabilitación Urbana	-	6	6	0,67%
Barreras	17	31	48	5,33%
Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	7	2	9	1,00%
Silencio. Urbanismo	24	24	48	5,33%
Otras Cuestiones. Urbanismo	17	58	75	8,33%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
VIVIENDA	428	780	1.208	7,89%
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	28	17	45	3,73%
Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	13	27	40	3,31%
Necesidad de Vivienda	127	283	410	33,94%
Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	3	10	13	1,08%
Ayudas a la Vivienda	150	210	360	29,80%
Desahucio de Viviendas	17	35	52	4,30%
Viviendas Marginales	2	2	4	0,33%
Protección Consumidores y Usuarios	9	13	22	1,82%
Planes de Viviendas	2		2	0,17%
Discapacidad		5	5	0,41%
Permuta de Viviendas	10	36	46	3,81%
Propiedad Horizontal	3	2	5	0,41%
Barreras Arquitectónicas	2	13	15	1,24%
Mediación con Entidades Financieras	31	27	58	4,80%
Responsabilidad Patrimonial. Vivienda		1	1	0,08%
Silencio. Vivienda	2	12	14	1,16%
Otras Cuestiones. Vivienda	29	87	116	9,60%
PENDIENTE DE DETERMINAR	109	52	161	1,05%
Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	109	52	161	
TOTAL	**6.123**	**9.185**	**15.308**	**100,00%**

Relación Actuaciones I.Partes por Materias

Área de actuación	Quejas I.Partes	Nº de firmantes en Quejas	Consultas	Total Interesados	%
Administración de Justicia	237	239	656	895	0,54%
Agricultura, Ganaderia y Pesca	20	20.019	23	20.042	12,09%
Administraciones Tributarias	181	271	294	565	0,34%
Cultura y Deportes	200	125.004	57	125.061	75,42%
Consumo	292	304	616	920	0,55%
Dependencia	312	314	547	861	0,52%
Educación	432	971	742	1.713	1,03%
Extranjería	74	77	281	358	0,22%
Igualdad de Género	18	18	38	56	0,03%
Información y Atención al Ciudadano	-	-	613	613	0,37%
Medio Ambiente	364	545	509	1.054	0,64%
Menores	240	856	900	1.756	1,06%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	206	228	339	567	0,34%
Obras Públicas y Expropiaciones	77	704	81	785	0,47%
Políticas Activas de Empleo	101	211	65	276	0,17%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	85	86	110	196	0,12%
Personal del Sector Público	587	940	366	1.306	0,79%
Prisiones	299	304	169	473	0,29%
Salud	274	282	402	684	0,41%
Seguridad Social	90	90	156	246	0,15%
Servicios Sociales	301	302	669	971	0,59%
Tic y Medios de Comunicación	12	12	17	29	0,02%
Trabajo	144	144	193	337	0,20%
Tráfico y Transportes	228	3.434	258	3.692	2,23%
Urbanismo	640	718	252	970	0,58%
Vivienda	421	451	780	1.231	0,74%
Pendiente de Determinar	109	108	52	160	0,10%
TOTAL:	**5.944**	**156.632**	**9.185**	**165.817**	**100,00%**

DISTRIBUCIÓN POR MATERIA DE LAS ACTUACIONES I.PARTES, INICIADAS EN EL AÑO, POR SEXO DEL PROMOTOR

	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Actuaciones I. Partes			
	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%
Administración de Justicia	80	344	424	6,30%	150	284	434	5,94%	7	28	35	5,78%	237	656	893	5,90%
Agricultura, Ganaderia y Pesca	3	7	10	0,15%	17	15	32	0,44%	-	1	1	0,17%	20	23	43	0,28%
Administraciones Tributarias	55	101	156	2,32%	119	174	293	4,01%	7	19	26	4,29%	181	294	475	3,14%
Cultura y Deportes	62	11	73	1,08%	120	41	161	2,20%	18	5	23	3,80%	200	57	257	1,70%
Consumo	87	272	359	5,33%	195	305	500	6,84%	10	39	49	8,09%	292	616	908	6,00%
Dependencia	210	386	596	8,85%	100	139	239	3,27%	2	22	24	3,96%	312	547	859	5,68%
Educación	222	405	627	9,31%	190	318	508	6,95%	20	19	39	6,44%	432	742	1174	7,76%
Extranjería	34	89	123	1,83%	37	181	218	2,98%	3	11	14	2,31%	74	281	355	2,35%
Igualdad de Género	14	29	43	0,64%	4	7	11	0,15%	-	2	2	0,33%	18	38	56	0,37%
Información y Atención al Ciudadano	-	252	252	3,74%	-	302	302	4,13%	-	59	59	9,74%	-	613	613	4,05%
Medio Ambiente	132	165	297	4,41%	221	320	541	7,40%	11	24	35	5,78%	364	509	873	5,77%
Menores	132	574	706	10,49%	92	285	377	5,16%	16	41	57	9,41%	240	900	1140	7,54%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	47	100	147	2,18%	152	226	378	5,17%	7	13	20	3,30%	206	339	545	3,60%
Obras Públicas y Expropiaciones	25	31	56	0,83%	50	50	100	1,37%	2	-	2	0,33%	77	81	158	1,04%
Políticas Activas de Empleo	38	25	63	0,94%	61	37	98	1,34%	2	3	5	0,83%	101	65	166	1,10%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	22	46	68	1,01%	62	57	119	1,63%	1	7	8	1,32%	85	110	195	1,29%
Personal del Sector Público	266	154	420	6,24%	308	184	492	6,73%	13	28	41	6,77%	587	366	953	6,30%
Prisiones	52	92	144	2,14%	236	74	310	4,24%	11	3	14	2,31%	299	169	468	3,09%
Salud	119	191	310	4,60%	147	195	342	4,68%	8	16	24	3,96%	274	402	676	4,47%
Seguridad Social	36	59	95	1,41%	54	91	145	1,98%	-	6	6	0,99%	90	156	246	1,63%
Servicios Sociales	159	346	505	7,50%	133	249	382	5,23%	9	74	83	0,99%	301	669	970	6,41%
Tic y Medios de Comunicación	2	7	9	0,13%	10	10	20	0,27%	-	-	0	0,00%	12	17	29	0,19%
Trabajo	50	79	129	1,92%	91	103	194	2,65%	3	11	14	2,31%	144	193	337	2,23%
Tráfico y Transportes	62	68	130	1,93%	163	179	342	4,68%	3	11	14	2,31%	228	258	486	3,21%
Urbanismo	71	101	172	2,55%	127	142	269	3,68%	442	9	451	74,42%	640	252	892	5,90%
Vivienda	240	484	724	10,75%	175	267	442	6,05%	6	29	35	5,78%	421	780	1201	7,94%
Pendiente de Determinar	65	30	95	1,41%	39	20	59	0,81%	5	2	7	1,16%	109	52	161	1,06%
TOTAL:	**2.285**	**4.448**	**6.733**	**44,50%**	**3.053**	**4.255**	**7.308**	**48,30%**	**606**	**482**	**606**	**4,01%**	**5.944**	**9.185**	**15.129**	**96,81%**

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I. Partes por Sexo (Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

	Mujeres				Hombres				Sin Determinar						
Provincia	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Total Expedientes	Población de Derecho (*)	Ponderación de Expedientes
Almería	77	116	193	2,87%	126	141	267	3,97%	4	3	7	0,64%	467	701.688	66,55
Cádiz	240	457	697		406	472	878	13,30%	15	9	24	2,21%	1.599	1.240.175	128,93
Córdoba	121	258	379	5,63%	196	238	434	6,42%	7	3	10	0,92%	823	799.402	102,95
Granada	143	232	375	5,57%	205	223	428	6,71%	15	1	16	1,47%	819	919.455	89,07
Huelva	68	158	226	3,36%	150	176	326	4,91%	3	1	4	0,37%	556	519.229	107,08
Jaén	98	179	277	4,11%	118	173	291	3,87%	5	1	6	0,55%	574	659.033	87,10
Málaga	242	469	711	10,56%	285	409	694	9,34%	7	9	16	1,47%	1.421	1.621.968	87,61
Sevilla	774	2.029	2.803	41,63%	926	1.840	2.766	30,33%	36	119	155	14,25%	5.724	1.941.355	294,85
Otras Provincias	42	145	187	2,78%	63	133	196	2,06%	-	5	5	0,46%	388		
Extranjero	2	5	7	0,10%	7	12	19	0,23%	-	-	0	0,00%	26		
Sin Determinar	478	400	878	13,04%	571	438	1.009	18,70%	514	331	845	77,67%	2.732		
TOTAL	**2.285**	**4.448**	**6.733**		**3.053**	**4.255**	**7.308**		**606**	**482**	**1.088**		**15.129**	**8.402.305**	

Registro General

Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo postal	8.895	42,62%
Entrega en mano, Interesado	2.590	12,41%
Fax	590	2,83%
Via Internet	8.796	42,14%
E-mail ordinario	8.173	
Telemática (certificado digital)	623	
Total Entrada	20.871	
QUEJAS		
Correo postal	1.501	24,51%
Entrega en mano, Interesado	889	14,52%
Fax	203	3,32%
Via Internet	3.349	54,70%
E-mail ordinario	3.089	
Telemática (certificado digital)	260	
Otros	181	2,96%
Total Quejas	6.123	
CONSULTAS		
Correo postal	91	0,78%
Presencial	1.449	12,49%
Telefónica	6.311	54,40%
Internet	669	5,77%
Teléfono del Menor	37	0,32%
Redes Sociales	628	5,41%
Total Consultas	9.185	
SALIDA		
Correo postal	25.781	68,96%
Via Internet	11.602	31,04%
E-mail ordinario	10.550	
Telemática (certificado digital)	1.052	
Total Salida	37.383	

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año.

Entidades	Total Quejas afectadas
Junta de Andalucía	2.839
Entes Locales	1.620
Otras Instituciones	10
Universidades	39
Órganos Judiciales	202
Administración del Estado	755
Otras Administaciones territoriales	26
Colegios Profesionales	30
Empresas pretadoras de servicios de interés general	235
Otras Entidades	11
Total Entidades	**5.767**
Sin Entidades afectadas	195
Sin determinar	161
Total Quejas	**6.123**
JUNTA DE ANDALUCÍA	**2.839**
Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales	26
Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	38
Consejería de Economía, Innovación y Ciencia	165
Consejería de Educación, Cultura y Deporte	670
Consejería de Fomento y Vivienda	173
Consejería de Hacienda y Administracíon Pública	116
Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales	970
Consejería de Justicia e Interior	49
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Del Territorio. 2013	581
Consejeria de La Presidencia. Junta de Andalucía	44
Consejería de Turismo y Comercio	7
ENTES LOCALES	**1.620**
AYUNTAMIENTOS	**1.372**
Provincia de Almería	**79**
Ayuntamiento de Abrucena	1
Ayuntamiento de Albox	4
Ayuntamiento de Almería	26
Ayuntamiento de Berja	3
Ayuntamiento de Cantoria	1
Ayuntamiento de Carboneras	1
Ayuntamiento de Castro de Filabres	1
Ayuntamiento de Dalías	2
Ayuntamiento de El Ejido	3
Ayuntamiento de Garrucha	2
Ayuntamiento de Huércal de Almería	1
Ayuntamiento de Huércal-Overa	1
Ayuntamiento de las Tres Villas	1
Ayuntamiento de Láujar de Andarax	2
Ayuntamiento de Lubrín	1
Ayuntamiento de Mojácar	3
Ayuntamiento de Níjar	3
Ayuntamiento de Olula del Río	1
Ayuntamiento de Partaloa	1
Ayuntamiento de Pulpí	1
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	4
Ayuntamiento de Sorbas	5
Ayuntamiento de Tabernas	1
Ayuntamiento de Taberno	1
Ayuntamiento de Turre	2
Ayuntamiento de Vélez Rubio	1
Ayuntamiento de Vera	4
Ayuntamiento de Viator	1
Ayuntamiento de Vícar	1

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Cádiz	**213**
Ayuntamiento de Alcalá de los Gazules	2
Ayuntamiento de Alcalá del Valle	1
Ayuntamiento de Algar	1
Ayuntamiento de Algeciras	13
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	3
Ayuntamiento de Barbate	7
Ayuntamiento de Bornos	2
Ayuntamiento de Cádiz	30
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	14
Ayuntamiento de Chipiona	5
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	3
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	20
Ayuntamiento de Grazalema	2
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	35
Ayuntamiento de la Línea de la Concepción	8
Ayuntamiento de Los Barrios	6
Ayuntamiento de Prado del Rey	2
Ayuntamiento de Puerto Real	6
Ayuntamiento de Puerto Serrano	1
Ayuntamiento de Rota	12
Ayuntamiento de San Fernando	8
Ayuntamiento de San Roque	11
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	11
Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas	3
Ayuntamiento de Tarifa	2
Ayuntamiento de Trebujena	1
Ayuntamiento de Ubrique	3
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	1
Provincia de Córdoba	**111**
Ayuntamiento de Adamuz	3
Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	1
Ayuntamiento de Alcaracejos	2
Ayuntamiento de Almodóvar del Río	1
Ayuntamiento de Añora	2
Ayuntamiento de Belalcázar	2
Ayuntamiento de Bujalance	1
Ayuntamiento de Cabra	4
Ayuntamiento de Córdoba	58
Ayuntamiento de Doña Mencía	1
Ayuntamiento de Encinas Reales	2
Ayuntamiento de Fernán Núñez	1
Ayuntamiento de Hornachuelos	2
Ayuntamiento de la Carlota	1
Ayuntamiento de Montilla	4
Ayuntamiento de Palma del Río	6
Ayuntamiento de Pedroche	1
Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo	2
Ayuntamiento de Pozoblanco	4
Ayuntamiento de Priego de Córdoba	4
Ayuntamiento de Puente Genil	1
Ayuntamiento de Rute	1
Ayuntamiento de Santaella	1
Ayuntamiento de Valenzuela	1
Ayuntamiento de Villa del Río	1
Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba	3
Entidad Local Autónoma de Ochavillo del Río	1

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Granada	**138**
Ayuntamiento de Almuñécar	8
Ayuntamiento de Albolote	4
Ayuntamiento de Algarinejo	1
Ayuntamiento de Alhendín	1
Ayuntamiento de Atarfe	2
Ayuntamiento de Baza	6
Ayuntamiento de Cádiar	1
Ayuntamiento de Cájar	1
Ayuntamiento de Caniles	1
Ayuntamiento de Capileira	1
Ayuntamiento de Chauchina	1
Ayuntamiento de Churriana de la Vega	2
Ayuntamiento de Cogollos de la Vega	3
Ayuntamiento de Cortes y Graena	1
Ayuntamiento de Cúllar	2
Ayuntamiento de Fonelas	1
Ayuntamiento de Gójar	2
Ayuntamiento de Gor	3
Ayuntamiento de Granada	32
Ayuntamiento de Guadix	4
Ayuntamiento de Gualchos-Castell de Ferro	1
Ayuntamiento de Güéjar Sierra	4
Ayuntamiento de Güevéjar	1
Ayuntamiento de Huétor Vega	1
Ayuntamiento de Huétor-Tájar	2
Ayuntamiento de Íllora	5
Ayuntamiento de Jayena	1
Ayuntamiento de la Zubia	1
Ayuntamiento de Láchar	1
Ayuntamiento de Lanjarón	4
Ayuntamiento de las Gabias	5
Ayuntamiento de Lecrín	1
Ayuntamiento de Loja	1
Ayuntamiento de Marchal	1
Ayuntamiento de Molvízar	1
Ayuntamiento de Monachil	1
Ayuntamiento de Motril	10
Ayuntamiento de Ogíjares	1
Ayuntamiento de Órgiva	1
Ayuntamiento de Padul	1
Ayuntamiento de Peligros	1
Ayuntamiento de Pórtugos	1
Ayuntamiento de Purullena	1
Ayuntamiento de Salobreña	1
Ayuntamiento de Santa Fe	4
Ayuntamiento de Trevélez	1
Ayuntamiento de Valle del Zalabí	1
Ayuntamiento de Válor	1
Ayuntamiento de Vélez de Benaudalla	2
Ayuntamiento de Víznar	1
Ayuntamiento de Zújar	3
Provincia de Huelva	**79**
Ayuntamiento de Aljaraque	1
Ayuntamiento de Almonte	7
Ayuntamiento de Aracena	3
Ayuntamiento de Ayamonte	5

Entidades	Total Quejas afectadas
Ayuntamiento de Beas	2
Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado	1
Ayuntamiento de Calañas	2
Ayuntamiento de Cartaya	3
Ayuntamiento de Cortegana	1
Ayuntamiento de Cumbres de San Bartolomé	1
Ayuntamiento de Gibraleón	2
Ayuntamiento de Hinojos	2
Ayuntamiento de Huelva	10
Ayuntamiento de Isla Cristina	5
Ayuntamiento de Jabugo	1
Ayuntamiento de Lepe	4
Ayuntamiento de Linares de la Sierra	1
Ayuntamiento de Lucena del Puerto	1
Ayuntamiento de Minas de Riotinto	1
Ayuntamiento de Moguer	4
Ayuntamiento de Palos de la Frontera	3
Ayuntamiento de Paterna del Campo	1
Ayuntamiento de Punta Umbría	5
Ayuntamiento de Rociana del Condado	1
Ayuntamiento de San Juan del Puerto	5
Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala	1
Ayuntamiento de Trigueros	1
Ayuntamiento de Valverde del Camino	1
Ayuntamiento de Villablanca	1
Ayuntamiento de Villalba del Alcor	1
Ayuntamiento de Villanueva de los Castillejos	1
Ayuntamiento de Zalamea la Real	1
Provincia de Jaén	**73**
Ayuntamiento de Alcalá la Real	1
Ayuntamiento de Alcaudete	1
Ayuntamiento de Andújar	7
Ayuntamiento de Baeza	1
Ayuntamiento de Bedmar y Garcíez	3
Ayuntamiento de Bélmez de la Moraleda	1
Ayuntamiento de Benatae	1
Ayuntamiento de Castellar	1
Ayuntamiento de Cazalilla	1
Ayuntamiento de Fuerte del Rey	1
Ayuntamiento de Ibros	1
Ayuntamiento de Jaén	21
Ayuntamiento de la Iruela	1
Ayuntamiento de Lahiguera	1
Ayuntamiento de Linares	5
Ayuntamiento de Mengíbar	1
Ayuntamiento de Pegalajar	1
Ayuntamiento de Puente de Génave	2
Ayuntamiento de Quesada	2
Ayuntamiento de Santiago-Pontones	2
Ayuntamiento de Sorihuela del Guadalimar	2
Ayuntamiento de Torredelcampo	1
Ayuntamiento de Torredonjimeno	1
Ayuntamiento de Torreperogil	1
Ayuntamiento de Torres de Albánchez	1
Ayuntamiento de Úbeda	7
Ayuntamiento de Villacarrillo	1
Ayuntamiento la Carolina	3
Villanueva de la Reina	1

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Málaga	168
Ayuntamiento de Alfarnate	1
Ayuntamiento de Algatocín	1
Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	4
Ayuntamiento de Alhaurín El Grande	2
Ayuntamiento de Antequera	1
Ayuntamiento de Archidona	3
Ayuntamiento de Arriate	2
Ayuntamiento de Benadalid	1
Ayuntamiento de Benahavís	1
Ayuntamiento de Benalmádena	8
Ayuntamiento de Benamocarra	1
Ayuntamiento de Cartajima	1
Ayuntamiento de Cártama	3
Ayuntamiento de Coín	3
Ayuntamiento de Colmenar	2
Ayuntamiento de Cortes de la Frontera	1
Ayuntamiento de El Burgo	1
Ayuntamiento de Estepona	10
Ayuntamiento de Frigiliana	2
Ayuntamiento de Fuengirola	8
Ayuntamiento de Júzcar	1
Ayuntamiento de Málaga	39
Ayuntamiento de Manilva	1
Ayuntamiento de Marbella	12
Ayuntamiento de Mijas	9
Ayuntamiento de Monda	2
Ayuntamiento de Nerja	7
Ayuntamiento de Pizarra	1
Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	4
Ayuntamiento de Ronda	4
Ayuntamiento de Tolox	2
Ayuntamiento de Torremolinos	9
Ayuntamiento de Torrox	3
Ayuntamiento de Vélez Málaga	12
Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco	4
Ayuntamiento de Viñuela	1
Ayuntamiento de Yunquera	1
Provincia de Sevilla	506
Ayuntamiento de Aguadulce	1
Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe	1
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	16
Ayuntamiento de Alcalá del Río	2
Ayuntamiento de Alcolea del Río	1
Ayuntamiento de Almadén de la Plata	1
Ayuntamiento de Almensilla	5
Ayuntamiento de Arahal	5
Ayuntamiento de Badolatosa	3
Ayuntamiento de Benacazón	1
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	3
Ayuntamiento de Bormujos	5
Ayuntamiento de Brenes	3
Ayuntamiento de Burguillos	4
Ayuntamiento de Camas	9
Ayuntamiento de Carmona	8
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	2
Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	1

Entidades	Total Quejas afectadas
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	2
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	1
Ayuntamiento de Coria del Río	7
Ayuntamiento de Dos Hermanas	9
Ayuntamiento de Écija	5
Ayuntamiento de El Cuervo	1
Ayuntamiento de El Garrobo	2
Ayuntamiento de El Pedroso	2
Ayuntamiento de El Saucejo	2
Ayuntamiento de Espartinas	4
Ayuntamiento de Estepa	5
Ayuntamiento de Gelves	1
Ayuntamiento de Guillena	4
Ayuntamiento de Huévar del Aljarafe	2
Ayuntamiento de Isla Mayor	1
Ayuntamiento de la Algaba	1
Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	2
Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	1
Ayuntamiento de la Puebla del Río	6
Ayuntamiento de La Rinconada	20
Ayuntamiento de la Roda de Andalucía	3
Ayuntamiento de las Cabezas de San Juan	4
Ayuntamiento de Lora del Río	9
Ayuntamiento de los Corrales	1
Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca	3
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	4
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	8
Ayuntamiento de Marchena	3
Ayuntamiento de Montellano	1
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	5
Ayuntamiento de Olivares	1
Ayuntamiento de Osuna	2
Ayuntamiento de Pilas	2
Ayuntamiento de Pruna	1
Ayuntamiento de Salteras	1
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	5
Ayuntamiento de Sevilla	271
Ayuntamiento de Tocina	1
Ayuntamiento de Tomares	5
Ayuntamiento de Umbrete	3
Ayuntamiento de Utrera	11
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	3
Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal	3
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	5
Ayuntamiento de Villaverde del Río	2
Ayuntamiento de otras Provincias	**5**

Entidades	Total Quejas afectadas
DIPUTACIONES	**132**
Diputación Provincial de Almería	3
Diputación Provincial de Cádiz	23
Diputación Provincial de Córdoba	58
Diputación Provincial de Granada	8
Diputación Provincial de Huelva	1
Diputación Provincial de Jaén	3
Diputación Provincial de Málaga	15
Diputación Provincial de Sevilla	21
EMPRESAS MUNICIPALES	**108**
FEDERACIÓNES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES	**1**
MANCOMUNIDADES	**7**
OTRAS INSTITUCIONES	**10**
UNIVERSIDADES	**39**
Rector Universidad de Almería	1
Rector Universidad de Cádiz	3
Rector Universidad de Códoba	5
Rector Universidad de Granada	3
Rector Universidad de Huelva	2
Rector Universidad de Jaén	2
Rector Universidad de Malaga	6
Rector Universidad de Sevilla	17
ÓRGANOS JUDICIALES	**202**
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	**755**
OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	**26**
COLEGIOS PROFESIONALES	**30**
EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	**235**
OTRAS ENTIDADES	**11**